

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'Obstruction

au

Parlement Autrichien

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le Mercredi 16 Décembre 1908, à 1 heure 1/2,

PAR

SCHILLER MARMOREK

Président, M. ESMEIN, professeur.

Suffragants { *M. CHAVEGRIN, professeur.*
M. GARÇON, professeur.

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR

13, Rue Soufflot, 13

1908

THESE
POUR
LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses ; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

L'Obstruction

au

Parlement Autrichien

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Soutenue le Mercredi 16 Décembre 1908, à 1 heure 1/2,

PAR

SCHILLER MARMOREK

Président, M. ESMEIN, professeur.

Suffragants { *M. CHAVEGRIN, professeur.*
M. GARÇON, professeur.

PARIS

A. PEDONE, ÉDITEUR
13, Rue Soufflot, 13

1908



INTRODUCTION

Il y a juste dix ans que l'obstruction dans le Reichsrat autrichien fut à son comble. Des séances furent à chaque instant interrompues par des scènes d'une violence inouïe; la lecture intégrale des interpellations et pétitions, amassées à dessein, et l'appel nominal des députés remplirent des journées entières; des sessions d'une durée inaccoutumée furent suivies par d'autres assez courtes pour permettre de constater l'inutilité de tout effort de conciliation entre les partis; — des discours interminables, des motions d'urgence inventées à plaisir, la minorité imposant ses volontés à la chambre entière, le président impuissant à faire respecter le règlement, le travail législatif régulier paralysé dans sa marche normale et, comme suite à cette obstruction parlementaire, une interprétation extensive et même abusive des lois fondamentales de la part du gouvernement, pour procurer à l'Etat les moyens d'existence nécessaires.

Ces spectacles de désordre permirent aux adversaires du régime parlementaire d'en proclamer la faillite,

d'abord en Autriche et de lui contester toute efficacité ailleurs. Mais véritablement le régime parlementaire pouvait-il être rendu responsable de tous ces excès ? Et devait-il aboutir nécessairement là où le Reichsrat autrichien en était arrivé, à l'arrêt de la vie constitutionnelle ?

Il est permis de se demander si le régime représentatif, tel qu'il fonctionne en Autriche, offre bien le type classique du régime parlementaire et si la faillite d'un tel régime est bien un argument contre le parlementarisme tout entier. Nous voulons examiner, ensuite, la nature des conditions particulières dans lesquelles se meut le régime parlementaire en Autriche, dans ce pays où, aux questions d'ordre politique, vient s'ajouter le conflit aigu des nationalités, où, contre le reste de l'ancien régime féodal, se dressent de nouvelles questions sociales et des aspirations démocratiques.

L'histoire anecdotique de la dernière période de l'obstruction, montrera que les coups d'Etat parlementaires n'arrivent pas — il n'y sont arrivés nulle part — à vaincre l'obstruction, ensuite que l'obstruction entreprise par une poignée de députés résolus n'aboutira pas, s'ils n'ont pas l'appui d'une cause morale et juste qu'ils se mettent à défendre. Et les derniers événements enfin : les élections sur la base du vrai suffrage universel, la formation des partis forts, la prépondérance des idées économiques ou politiques sur les ques-

tions nationales, nous désignera la voie que le régime parlementaire en Autriche doit prendre pour sortir de celle de l'obstruction.

Car telle sera notre conclusion: l'obstruction en Autriche ne sera pas plus qu'en Angleterre — ce pays classique du régime parlementaire — la fin de ce régime. En Angleterre aussi, des années entières ont été remplies par ces luttes peu parlementaires et, c'est même ici que « ce moyen d'entraver les travaux législatifs, de jeter le discrédit sur la majorité (1) » a pris naissance et que le terme technique fut inventé (2). Mais le parlementarisme anglais n'en est pas mort. Ces luttes brutales, ridicules quelquefois, et toujours en contradiction avec les idées fondamentales du parlementarisme, ne signifiaient qu'une étape dans son développement. Le parlement devenait, dans cette

(1) *Grande encyclopédie*: Obstruction.

(2) Sortie du groupe politique des home-rulers, où autonomistes irlandais, la petite fraction des obstructionnistes, composée seulement de sept membres au début, avait commencé sa tactique dans la session de 1877. On était pressé, le mois de juillet était à moitié écoulé, le Parlement n'avait que trois ou quatre semaines devant lui. A l'ordre du jour, le South-Africa Bill. La séance du 24 juillet, où le South-Africa-Bill vint en première discussion avait duré jusqu'à six heures du matin, et celle du 31 jusqu'à six heures 1/4 du lendemain soir. Et toutes ces séances avaient commencé la veille vers quatre heures de l'après-midi. MM. Forster, William Harcourt et sir Stafford Northcote, inventant un terme nouveau, les accusait « d'obstruer » la législation (Reynært, *Histoire de la discipline parlementaire*, p. 40).

épreuve, conscient de ce qu'il pouvait et de ce qu'il devait ; c'est à la loi qu'appartenait la victoire définitive et non pas à un parti. Car, dit un historien anglais, cité à propos de l'obstruction autrichienne (1) : « Depuis que la chambre des communes est arrivée à plus de puissance et à plus de liberté, on peut remarquer plus de continence et plus d'obéissance volontaire envers le speaker ».

(1) Kanner, Die Zeit, Wiener Wochenschrift, XI, n° 139.

CHAPITRE PREMIER

Etude de l'esprit et du texte de la constitution autrichienne.

Il nous paraît oiseux de démontrer aujourd'hui encore l'utilité du parlementarisme. Il n'est pas le produit d'une conception *à priori*, mais le résultat d'une longue évolution historique. Il est un fait qu'on doit accepter. Il peut se transformer et évoluer comme toutes les institutions; mais ni la violence, ni une politique machiavélique, ne pourraient profiter de cette transformation pour le rendre plus impuissant. Mais on agirait sagement, au contraire, en le dirigeant vers une cristallisation de ses principes pour éviter une lutte des deux principes greffés l'un sur l'autre, qui se heurtent et veulent s'écarter mutuellement.

En Autriche, le régime établi offre beaucoup de traits caractéristiques du régime représentatif et de son type parlementaire. Mais des traits essentiels lui manquent, ceux-là justement qui font la force d'un parlement. Le Reichsrat autrichien peut se faire enten-

dre, mais il n'a pas de moyens pour exprimer une volonté, ou il n'a que des moyens extrêmes, violents, explosifs. Et alors il se trouve dans cette situation: ou il doit se contenter d'une existence de pure apparence, ou il est engagé dans une guerre toujours renouvelée. De sorte que l'historien du parlement autrichien Kolmer (1), peut commencer son œuvre par ces mots: « Depuis qu'en Autriche, constitution et parlement existent, ils sont toujours en lutte ». L'impuissance du parlement et des procédés usuels du parlementarisme a des conséquences qui n'influencent pas seulement les députés et les délibérations du Reichsrat, mais qui touchent aussi profondément les masses des électeurs. Les électeurs qui ne voient que les agissements stériles de leurs élus, commencent à se méfier d'eux, leur mécontentement devient d'autant plus aigu que les partis auxquels ils ont adhéré leur paraissent plus capables, par leur force numérique, de réaliser leurs programmes. D'où un amoncellement continu des partis qui engendrent des fractions toujours plus radicales et prêtes à toutes les tactiques. Enfin, des partis qui, il n'y a pas encore longtemps, formaient de fortes minorités, se désagrègent en un nombre de petites fractions composées de quelques membres sans espoir d'un avenir autre que celui d'une opposition violente

(1) Kolmer, *Parlament und Verfassung in Oesterreich*.

et acharnée et sans le sentiment de responsabilité que l'espoir de devenir gouvernemental et d'être du côté de la majorité, impose. Que les anciens députés, aigris par la stérilité de leur activité, se croient forcés de suivre la poussée radicale des masses et de leurs nouveaux collègues, ce n'est que trop humain. Il ne faut pas perdre de vue, sans doute, que les divisions politiques et économiques qui divisent tous les parlements sont dominées, dans le Reichsrat autrichien, par la question très épineuse des nationalités; il faut tenir compte du règlement de la Chambre fait « pour des anges ou par des idiots » (1). Mais, malgré toutes ces raisons, il ne nous paraît pas trop osé de dire que les germes de l'obstruction sont dans la constitution elle-même.

Une analyse du texte de la constitution autrichienne qui a été établie par la loi du 21 décembre 1867 (modifiant la patente du 26 février 1861) montrera par quels articles et de quelle façon le régime parlementaire nous paraît amoindri et cela d'abord au bénéfice du pouvoir personnel trop excessif de l'empereur.

La composition (2) de la chambre des seigneurs,

(1) F. de Pressensé, *Revue politique et parlementaire*, t. XIV, 1897, décembre.

(2) Art. 2. — Sont membres de la chambre des seigneurs par droit de naissance, les princes majeurs de la famille impériale.

Art. 3. — Sont membres héréditaires de la chambre des seigneurs les chefs majeurs des familles de la noblesse indigènes qui possèdent d'importantes propriétés foncières dans les royaumes

facteur égal à la chambre des députés dans la tâche législative, est uniquement réservée à l'Empereur (art. 2, 3, 5). Grâce à l'article 5, la couronne peut faire brusquement de la minorité de la chambre haute une majorité, en appelant de nouveaux membres dont les opinions lui sont connues, à légiférer dans cette assemblée (1). Mais l'article 2 introduit l'influence du souverain encore plus directement dans les assemblées législatives, en conférant aux princes majeurs de la famille impériale le droit d'être membres de la chambre des seigneurs. Il est facile de reconnaître que le vote d'un prince impérial a plus que la valeur d'une seule voix. Le votant sera toujours censé agir au nom de l'empereur. Et surtout, en présence d'une majorité incertaine ou d'un désaccord entre la chambre des

et pays représentés au Reichsrat, et auxquels l'empereur confère héréditairement cette dignité ;

Art. 4. — Sont membres de la chambre des seigneurs, en vertu de leur haute dignité ecclésiastique, tous les archevêques et ceux des évêques qui ont rang de princes appartenant aux royaumes et pays représentés au Reichsrat ;

Art. 5. — Il demeure réservé à l'empereur d'appeler à la chambre des seigneurs, à titre viager, des hommes éminents des royaumes et pays représentés au Reichsrat, qui auront rendu des services signalés à l'Etat, à l'Eglise, aux sciences et aux arts. (Dareste, *Les constitutions modernes*).

(1) Ceci n'est plus entièrement possible depuis la nouvelle loi électorale du 1^{er} janvier 1907, qui fixe que la chambre des seigneurs ne doit jamais avoir moins de 150 membres et ne peut jamais avoir plus de 170 membres.

députés et celle des seigneurs, où celle-ci se prononce en faveur du gouvernement, et celle-là contre lui, le vote des princes impériaux pourra amener brusquement un changement complet de la situation (1). Un autre élément capable d'affermir soit le pouvoir des souverains, soit celui de la législative, est le droit de convoquer les Chambres. Si ce droit est enlevé au souverain, si les Chambres se réunissent automatiquement, à des dates fixes et prévues par la loi, leur autorité peut se faire valoir dans des circonstances graves ou gênantes. Si, au contraire, c'est à l'empereur seul de décider l'opportunité de leur convocation, nul doute que le gouvernement en profitera pour éviter des débats dangereux. En Autriche, le Reichsrat n'a pas cette autorité, le moment de sa réunion n'étant que très vaguement fixé (art. 10). Il n'a pas non plus celle qui naît des sessions longues. Le gouvernement a, par suite de l'article 19 de la constitution, la possibilité d'interrompre ou d'anéantir complètement des débats ou des délibérations. Si l'ajournement du Reichsrat est toujours possible, le gouvernement est maître de la date de sa réunion. Et il n'y a point au moins de circonstances urgentes

(1) Kolmer cite l'exemple du débat sur l'adresse discutée en 1879, dans la chambre des seigneurs, où, pour vaincre l'opposition de la gauche, le gouvernement du comte Taaffe fit, pour ainsi dire, déléguer des archiducs au vote, sans pour cela éviter un échec.

qui exigent, indirectement, sa présence. L'article 14 (1) qui a acquis une fâcheuse célébrité investit l'exécutif d'un pouvoir législatif extraordinaire pour faire face, sans le Reichsrat, à des urgences pareilles. Cet article est devenu, à force d'interprétations, une menace éternelle pour le régime parlementaire en Autriche, sa négation même. De 1897 à 1904 ont paru soixante-seize décrets d'urgence (Notverordnungen) (2) dont deux ont eu pour résultats une charge permanente pour le trésor pu-

(1) Dareste : Si des circonstances urgentes rendent nécessaire, dans l'intervalle des sessions, quelque mesure exigeant, suivant la constitution, le concours du Reichsrat, il pourra y être pourvu sous la responsabilité collective du ministère, par ordonnance de l'empereur à la condition qu'il ne soit apporté ainsi aucune modification aux lois constitutionnelles et qu'il n'en résulte ni une charge permanente pour le trésor public ni une aliénation du domaine de l'État. Les ordonnances intervenues dans ces circonstances auront provisoirement force de loi, lorsqu'elles auront été signées collectivement par les ministres et publiées avec références expresses à la présente disposition de la loi constitutionnelle. Elles cessent d'avoir force de loi si le gouvernement a négligé de les présenter à l'approbation du Reichsrat dans la session qui suivra immédiatement leur promulgation, et au préalable à celle de la Chambre des députés dans les quatre semaines de la convocation, ou si l'une des deux Chambres leur refuse son approbation. Le ministère est collectivement responsable du retrait de ces ordonnances dès qu'elles ont perdu la force de loi qui y était provisoirement attachée.

(2) Dr Karl von Grabmayr. *Verfassungsfragen, Neue freie Presse*, 22 sept. 1907.

blic (1) et dont neuf seulement ont été approuvées par le Reichsrat. Le compromis austro-hongrois fut prolongé, grâce à l'article 14, à partir de 1897, et l'efficacité de cet article fut même étendu pour suppléer par un décret d'urgence à l'approbation du Parlement (2).

L'histoire des décrets d'urgence, dit M. Spiegel dans son livre sur ces décrets (3), commence en Autriche avec l'histoire de la vie constitutionnelle. L'article 37 de la première constitution de 1849, l'article 13 de celle du 21 février 1861 (4), sont, sous d'autres for-

(1) Il s'agit d'un *Transport*, c'est-à-dire de l'application du principe que les droits de douane sur certains articles de consommation doivent revenir au pays où cette marchandise est consommée. Appliqué aux eaux-de-vie, dans la loi du 18 juin 1894, ce principe a été étendu par la *Notverordnung* du 17 juillet 1899 (ministère Thun) au sucre, et par celle du 29 décembre 1895 (ministère Wittek) à la bière et au pétrole (*Ibid.*).

(2) Convention entre l'Autriche-Hongrie et l'Italie relative à l'assistance gratuite des malades indigents appartenant à un de ces deux pays. L'article 5 de cette convention est conçu dans les termes suivants : « Le moment de la mise en vigueur de la présente convention sera fixé aussitôt que les formalités prescrites par les lois constitutionnelles des parties contractantes seront remplies. » Une approbation de cette convention par le Reichsrat n'a jamais eu lieu. Une ordonnance de l'empereur du 22 mai 1899, supplée cette approbation en vertu de l'article 14 (*Ibid.*).

(3) Dr. Ludwig Spiegel, *Die Kaiserlichen Verordnungen mit Gesetzeskraft*.

(4) Article 13. — Quand au moment où le Reichsrat n'est pas réuni, des mesures urgentes doivent être prises au sujet des

niules, les prédécesseurs de l'article 14 de la constitution actuelle.

La première condition pour qu'un décret d'urgence soit émis est l'état de vacances du Parlement. Mais le gouvernement peut amener cet état sans que sa responsabilité soit engagée, car la loi sur la responsabilité ministérielle ne peut être appliquée qu'en cas de violation de la constitution et ni la dissolution de la Chambre, ni son ajournement ne constitue une violation. Le parlement n'a donc que le droit de discuter la question d'urgence (Notfrage) et, si elle ne lui paraît pas établie, d'annuler le décret impérial.

La *causa remota* des décrets d'urgence, est le fait de la non-réunion des chambres, les circonstances urgentes en sont la *causa proxima*. M. Spiegel prétend, d'après le professeur Ulbrich (1) que la constitution autrichienne fait bien de ne pas tâcher de spécifier ni de définir ces circonstances urgentes, en reconnaissant aussi l'impossibilité d'une telle définition. C'est au ministère qu'il appartient de décider s'il y a lieu de publier un décret d'urgence, son pouvoir à ce point de vue est absolu. Quant à la procédure devant le Parlement, M. Spiegel y distingue deux parties : celle où le Reichsrat examine si le décret d'urgence est constitu-

affaires de sa compétence, le ministre est dequorès soumettre au prochain Reichsrat les raisons et les succès de son décret.

(1) Ulbrich, *Staatsrecht*, p. 357.

tionnel et la seconde qui comprend l'examen de l'urgence réelle d'un tel décret. Cette seconde partie n'est nécessaire que quand le décret a été reconnu constitutionnel. Il est fait mention dans l'article 14 de la responsabilité ministérielle. Mais celle-ci n'est, en Autriche, que pénale et nullement politique. Il faudra donc prouver que le ministère avait commis consciemment une illégalité flagrante, qu'il n'avait pas cru par lui-même à la nécessité urgente de publier un décret, un ensemble de circonstances qui se réalisent très rarement. La critique du docteur Brestel qui avait proposé la suppression de l'article 13 (prédécesseur de l'article 14 de la constitution de 1867) (1) est donc aujourd'hui aussi vraie, et notamment lorsqu'il dit : « On ne peut être responsable envers personne pour des idées erronées, pour des opinions erronées, bref pour des défauts de l'intellect. Le recours à la loi sur la responsabilité ministérielle est donc, dans ce cas, plus ou moins illusoire ».

Au point de vue de la forme du décret impérial, l'article 14 exige plus que pour la perfection d'une loi ; le décret d'urgence doit porter la signature de l'empereur suivie de celles de tous les ministres (article 1^{er} de la loi sur la responsabilité des ministres). Pour une simple loi, la signature d'un seul ministre à côté de celle de l'empereur suffit.

(1) Cité par Spiegel, p. 40.

Tout ce qui peut être matière de loi, peut aussi être celle d'un décret d'urgence. La compétence du Reichsrat est (insuffisamment du reste) fixée par les articles 11 et 12 de la loi fondamentale sur la représentation des royaumes et pays dans cette chambre. Mais l'article 14 spécifie que dans la compétence des décrets d'urgence entre tout ce qui a besoin, pour être loi, du consentement du Reichsrat. Les traités internationaux et les décrets d'urgence sont ratifiés ; donc ni la mise en vigueur de traités internationaux, ni la ratification d'un décret d'urgence ne peut être effectuée par un décret d'urgence. Le ministère ne peut non plus changer les lois fondamentales, ni les abolir à l'aide d'un décret d'urgence (1). Car le seul criterium qu'on pourrait trouver pour les lois fondamentales est justement formé par les difficultés apportées dans les règlements des chambres aux amendements ou modifications de ces lois.

La procédure qui doit être suivie pour amener le Reichsrat à prendre en considération les décrets de l'article 14, est la suivante : Ces décrets doivent être soumis au Reichsrat par le ministère, c'est-à-dire par son représentant, le ministre-président. Le temps qui lui est accordé pour cela est de quatre semaines, qui commencent à courir du jour de la prochaine réunion.

(1) Spiegel, p. 81.

du Reichsrat, après la publication des décrets. Ce temps est un *tempus continuum*, c'est-à-dire qu'on ne compte pas seulement les jours où les deux chambres siègent. Une prolongation de cette période de quatre semaines ne peut pas être demandée par le ministère, ni accordée par le Reichsrat. Les décrets d'urgence doivent d'abord être soumis à la Chambre des députés et ceci, d'après M. Spiegel, pour deux raisons: d'abord pour que cette Chambre ne soit pas influencée par le vote de l'autre Chambre ; ensuite parce que, de tels décrets étant censés trouver plus de difficultés dans la seconde Chambre, la loi ne veut pas charger la première de les examiner, peut-être inutilement. Si le gouvernement ne remplit pas ce devoir de soumettre le décret d'urgence au Reichsrat, le décret cesse d'avoir toute efficacité après le vingt-huitième jour à partir de celui de la réunion du Reichsrat ; et il n'est pas nécessaire pour cela que la cessation de la force provisoire de ce décret soit publiée, bien que le paragraphe 3 de l'article 14 oblige le gouvernement à le publier, quand un décret d'urgence a cessé d'être en vigueur. Si le gouvernement ne soumet pas le décret au Reichsrat, s'il omet de publier sa cessation de validité, alors entre en question la loi sur la responsabilité ministérielle, car on peut envisager *une violation de la constitution*.

L'effet du dépôt d'un décret par le gouvernement

est que le décret d'urgence reste en vigueur pendant les délibérations des chambres et, tant que celles-ci n'ont pas abouti, il ne peut être abrogé que par une loi ou un autre décret d'urgence.

La loi d'exception qu'est l'article 14, est donc entourée d'assez de précautions pour ne servir que dans des occasions graves. Mais suivant l'expression de M. Spiegel: « Nous voyons ici, comme souvent dans le droit public, que la constitution offre des garanties importantes pour régler la vie publique, mais qu'elle n'a aucun moyen pour empêcher, d'une façon absolue, l'arbitraire et les empiètements de certains pouvoirs sur les droits des autres (1). »

La position des ministres vis-à-vis des Chambres, quant à la responsabilité qui leur incombe, souligne encore la prépondérance de l'exécutif et le rôle effacé des Chambres.

L'article 20 assimile les ministres que l'empereur nomme et révoque aux chefs des administrations. Le caractère politique de leurs fonctions n'est nullement indiqué. Ce défaut est encore plus accentué par les articles 2 et 3 de la loi constitutionnelle sur l'exercice du pouvoir gouvernemental et exécutif du 21 décembre 1867, qui considère les ministres uniquement comme des fonctionnaires et chefs suprêmes de l'administra-

(1) Spiegel, p. 26.

tion. Et l'expression répétée *les ministres* (surtout article 3), et l'absence de celle de *ministère*, démontre le manque d'homogénéité (1).

Mais ce qui est surtout capable d'exaspérer une Chambre où la majorité n'est pas de beaucoup plus nombreuse que la minorité et de la pousser à user d'une tactique désespérément obstructionniste, c'est le fait qu'en Autriche, il n'y a pas de responsabilité politique du ministère. Il existe, il est vrai, une loi du 25 juillet 1867 sur la responsabilité des ministres pour les royaumes et pays représentés au Reichsrat, mais cette responsabilité n'est que pénale « lorsqu'il résultera, de dessein prémédité, ou par suite d'une négligence grave, une violation de la constitution (2) ». Une

(1) Article 2. — L'Empereur exerce le pouvoir gouvernemental par des ministres responsables et par des fonctionnaires et délégués subordonnés aux ministres.

Article 3. — L'Empereur nomme et révoque les ministres et il institue, sur la proposition du ministre compétent, tous les fonctionnaires dans toutes les branches du service public, sauf les exceptions admises par la loi.

(2) Loi du 25 juillet 1867 sur la responsabilité des ministres pour les royaumes et pays représentés au Reichsrat. Article 2. — Les membres du conseil des ministres peuvent, par décision du Reichsrat, être poursuivis comme responsables des actes ou omissions qui leur seraient imputables dans le cercle des attributions attachées à leurs fonctions, lorsqu'il en résultera, de dessein prémédité ou par suite d'une négligence grave, une violation de la constitution des royaumes et pays représentés au Reichsrat, des constitutions provinciales qui régissent chacun d'eux, ou d'une autre loi. — Article 3. — Cette responsabilité s'applique en particulier : a). A tous les actes du gouvernement accomplis pendant la durée de leur fonctions et plus spécialement à ceux qui

responsabilité politique, se basant sur le fait que la Chambre a, par un vote précis, refusé sa confiance au cabinet, et ayant pour sanction unique la perte du pouvoir, n'existe pas. Le règlement du Reichsrat empêche les Chambres de donner aux interpellations la conclusion pratique d'un ordre du jour motivé. Les partis, dans les Chambres, n'ont que deux moyens, détournés encore, de manifester leur mécontentement envers le gouvernement. L'un est le refus des nécessités d'Etat — budget et contingent militaire — qui met le ministère dans l'impossibilité de gouverner. Ce moyen est à la portée d'une minorité; une majorité, même oppositionnelle, se gardera toujours d'avoir recours à cette extrémité qui frappera le ministère, mais arrêtera en même temps la vie régulière de l'Etat.

Et les voix n'ont pas manqué dans le Reichsrat, qui

sont intervenus sur leurs propositions, à ceux qu'ils ont contresignés et aux ordonnances rendues par l'Empereur sous le contre-seing d'un ministre; b). Aux mesures et aux ordres émanant d'eux-mêmes dans les affaires de leur compétence; c). A l'assistance qu'ils auraient intentionnellement donnée à la prévarication commise par un autre ministre. — Article 4. — Les fonctionnaires chargés de la direction indépendante d'un ministère sont assimilés aux ministres au point de vue de la responsabilité. — Article 7. — Le droit de mise en accusation appartient à chacune des deux Chambres du Reichsrat. Toute proposition de mise en accusation d'un ministre doit être présentée par écrit et signée de vingt membres à la Chambre des seigneurs, et de quarante membres à la Chambre des députés. La proposition doit indiquer exactement les faits sur lesquels elle s'appuie et l'acte illégal qui fait l'objet de l'accusation. (*Annuaire de législation étrangère*. Paris, 1875, p. 249).

faisaient ce reproche à une opposition décidée à refuser le budget et le contingent militaire, qu'elle commettait un double crime et contre l'Empereur et contre la patrie (1). Le second moyen qui reste pour essayer de renverser un ministère, c'est de lui refuser les fonds secrets, le dispositions-fond. Ceci est un acte purement parlementaire qui ne frappe que le ministre qui se pose sur le terrain parlementaire. En Autriche, il y a des exemples que le ministère, après un pareil échec continuait à gouverner en déclarant être sûr de la confiance de la Couronne qui seule, a le droit de nommer et de révoquer les ministres (art. 3 de la loi constitutionnelle sur l'exercice du pouvoir gouvernemental et exécutif du 21 décembre 1867) (2).

La constitution autrichienne ne connaît donc pas cette double responsabilité des ministres *devant les tribunaux et devant les Chambres* (3), solution que M. Esmein signale comme l'un *des principes de la liberté moderne*. L'Autriche n'a pas de *gouvernement parlementaire*, et ceci ne nous paraît qu'une conséquence

(1) Débat sur le budget 1871. Discours du docteur Smolka, auquel le député Fux de l'opposition allemande libérale, répondait : On pourrait rayer de la constitution le droit de refuser le budget et le contingent militaire et ce droit serait alors une fiction sans valeur pratique (Kolmer).

(2) Au débat sur le budget en 1880, une majorité de 154 voix refusait, contre 152 voix, au comte Taaffe, les fonds secrets (Kolmer).

(3) Esmein, *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, p. 100.

logique de la tradition parlementaire, quand nous considérons les *règles et les conditions* auxquelles doit satisfaire (dans la théorie) le ministère, et qui constituent l'exercice même du gouvernement parlementaire (1).

Les ministres doivent être pris dans le parti qui réunit la majorité dans le Parlement, ou tout au moins dans la Chambre populaire, dans la Chambre des députés, lorsqu'il y en a deux. En Autriche, le chef du gouvernement n'a, jusqu'ici, jamais été pris dans un parti de la Chambre des députés, mais était toujours un haut fonctionnaire de l'empire qui était appelé à former un ministère. Ce n'est que plus tard, après sa nomination, que le nouveau ministre-président entre en pourparlers avec les chefs de partis pour constituer une majorité. Ce n'est donc pas celle-ci qui, en désignant *par voie de sélection naturelle*, choisit le chef du gouvernement et le directeur de la politique, mais c'est un homme, pris en dehors du Parlement, qui désigne sa majorité, d'après ses idées politiques, sans doute en tenant compte de l'état actuel des partis.

Les ministres autrichiens ne sont pas non plus politiquement et solidairement responsables de la politique du gouvernement devant les Chambres (2), pour cette

(1) Esmein, *op. cit.*, p. 112.

(2) Les ministres sont politiquement et solidairement responsables devant les Chambres qui les contrôlent et les interrogent au besoin. *Ibid.*, p. 114.

raison que les Chambres n'ont pas, comme nous l'avons montré plus haut, l'occasion de formuler un jugement sur la politique des ministres.

Si les limites dans lesquelles le Reichsrat peut trouver matière à ses délibérations, sont assez étroites, d'autres sujets et non des moins importants, sont entièrement soustraits à sa compétence. Ce sont les questions considérées comme communes aux deux parties de la monarchie et qui doivent être discutées par la délégation (art. 6 de la loi Cisleithane, concernant les affaires communes à tous les pays de la monarchie autrichienne et la manière de les traiter, du 21 décembre 1867) (1). Nous voyons donc enlevée à la compétence du Reichsrat toute la politique extérieure de la monarchie (2), à l'exception des traités de commerce et de certains traités politiques (art. 11, de la loi consti-

(1) Le pouvoir législatif appartenant aux corps représentatifs de chacune des deux moitiés de l'empire (Reichsrat autrichien et Diète hongroise) sera exercé par eux, en ce qui touche les affaires communes au moyen de délégations (Delegationen). Article 6 cité par Dareste, p. 362.

(2) Article 1. — Sont déclarées communes aux royaumes et pays représentés au Reichsrat et aux pays de la Couronne de Hongrie les affaires suivantes : a). — Les affaires étrangères, y compris la représentation diplomatique et commerciale à l'étranger ainsi que les mesures relatives aux traités internationaux, sous réserve du droit, pour les corps représentatifs de chacune des deux moitiés de l'empire (le Reichsrat autrichien et la Diète hongroise) d'approuver les dits traités, en tant que cette approbation est exigée par la constitution ; b). — Les affaires militaires y compris la marine de guerre, mais à l'exclusion du vote du contingent et de la législation sur le mode d'accomplissement du service militaire,

tutionnelle sur la représentation de l'empire, du 21 décembre 1867) (1).

des dispositions relatives à la répartition locale et à l'entretien de l'armée, enfin du règlement de la condition civile des personnes appartenant à l'armée et de leurs droits en ce qui ne touche pas au service militaire ; c). — Les finances pour ce qui concerne les dépenses auxquelles il faut pourvoir en commun, spécialement l'établissement du budget pour cet ordre de dépenses et l'examen des comptes y relatifs.

(1) La compétence du Reichsrat embrasse toutes les affaires relatives aux droits, obligations et intérêts communs à tous les royaumes et pays qu'il représente, sous réserve de celles qui, par suite du compromis avec les pays de la Couronne de Hongrie, devront être traités en commun, entre eux et les autres pays de la monarchie.

Appartiennent, en conséquence, à la compétence du Reichsrat :

a). — L'examen et l'approbation des traités de commerce et de ceux des traités politiques qui entraîneraient des charges pour l'empire ou quelqu'un des États qui le composent, ou des obligations pour de simples citoyens, ou une modification du territoire des royaumes ou pays représentés au Reichsrat ;

b). — Toutes les affaires concernant le mode de prestation, le règlement et la durée du service militaire, en particulier, le vote annuel du contingent et les prescriptions relatives à l'approvisionnement des relais, aux vivres et au logement des troupes ;

c). — Le règlement des budgets de l'administration publique et, en particulier, le vote annuel des impôts, taxes et droits à percevoir ; l'examen des comptes de l'État et des résultats de la gestion financière, la décharge à donner à la suite de la reddition de ces comptes ; l'émission de nouveaux emprunts, la conversion de la dette publique ancienne, l'aliénation, la transformation et l'engagement du domaine immobilier de l'État ; la législation sur les monopoles et les droits réguliers et, en général, toutes les affaires financières qui sont communes aux royaumes et pays représentés au Reichsrat ;

d). — Le règlement des systèmes monétaires et des banques d'émission, des affaires de douanes et de commerce, des télégraphes, des postes, des chemins de fer, de la navigation et des autres moyens de communications de l'empire ;

La délégation du Reichsrat est composée de soixante membres (art. 7) dont quarante sont élus par la Chambre

e). — La législation concernant le crédit, les banques, les brevets d'invention (Privilegien), l'industrie, sous réserve des droits sur les débits de boissons; les poids et mesures; la protection des marques et modèles de fabrique;

f). — La législation en matière médicale, ainsi que les mesures de protection contre les épidémies et épizooties;

g). — La législation sur les droits des citoyens et des nationaux, la police des étrangers, les passeports et le recensement de la population;

h). — La législation sur les rapports confessionnels, les droits d'association et de réunion, sur la presse et la protection de la propriété des œuvres de l'intelligence;

i). — Le règlement des bases ou régime de l'enseignement dans les écoles primaires et les gymnases, ainsi que la législation sur les universités.

j). — La législation en matière de justice criminelle et de police en matière de droit civil, à l'exclusion de ce qui concerne la tenue des registres publics et les objets qui, aux termes des statuts provinciaux (Landesordnungen) et de la présente loi constitutionnelle, sont de la compétence des Landtags;

k). — La législation en matière de droit commercial et de change, de droit maritime, de mines et de fiefs;

l). — La législation sur les bases de l'organisation judiciaire et administrative;

m). — Les lois à faire en vertu et pour l'exécution des lois constitutionnelles sur les droits généraux des citoyens, sur le tribunal d'empire, sur le pouvoir judiciaire et sur le pouvoir gouvernemental et exécutif;

n). — La législation sur les objets concernant les devoirs et les rapports respectifs des Etats particuliers;

o). — La législation sur la forme dans laquelle devront être traitées les affaires reconnues par le compromis avec les pays de la Couronne de Hongrie, comme étant d'intérêt commun; les affaires concernant l'armée, la marine et les finances de la monarchie.

des députés, tandis que les vingt autres sont membres de la Chambre des seigneurs ; les délégations enfin ne sont convoquées qu'une fois par an et pour des sessions qui ne sont ordinairement pas de longues durées. On comprend ainsi que des partis du Reichsrat se plaignent d'un état de choses qui soustrait à leur contrôle et à leurs discussions les matières les plus importantes sur lesquelles un Parlement peut être appelé à légiférer. Mais, en dehors des délégations, il y a encore les diètes (Landtags) qui restreignent la compétence du Reichsrat (1). Et il arrive que certains débats sont impossibles ou ne peuvent pas avoir toute l'extension désirée parce que les partis se heurtent à des questions de compétence.

Etant donné une telle supériorité du pouvoir personnel de l'Empereur, rien ne limite, même en théorie, son droit de sanction, et des propositions de loi, même plusieurs fois votées par les Chambres, n'obtiennent force de loi que par la sanction de l'Empereur. Ce droit n'est, du reste, que théorique. Car en fait l'empereur a la faculté d'empêcher certaines propositions de lois d'être soumises au vote des Chambres, puis-

(1) Article 12. — Loi sur la représentation de l'empire du 21 décembre 1867. Toutes matières de législation autres que celles expressément réservées au Reichsrat, par la présente loi, rentrent dans les attributions des Landtags des royaumes et pays représentés au Reichsrat, et sont réglées, dans lesdits Landtags, par voie constitutionnelle.

qu'en composant le ministère, il peut fixer un programme précis à ce dernier et lui tracer d'avance le chemin à suivre. C'est l'exercice du droit de sanction par voie de prévention. Aussi ne cite-t-on qu'une loi en Autriche, celle de 1867 sur les congrégations, qui n'ait pas été sanctionnée par l'Empereur.

Aucune des manifestations du Reichsrat n'a donc la valeur d'un acte gouvernemental et il ne peut avoir ce sentiment de responsabilité que la participation au gouvernement communique à une Chambre. Amoindri par le pouvoir personnel de l'Empereur, se heurtant à une constitution peu parlementaire, il est volontiers amené à user de moyens antiparlementaires, pour faire valoir, quand même, sa volonté et glisse facilement sur la pente de l'obstructionisme, encouragé d'ailleurs, par le règlement lui-même, à s'engager dans cette voie.

On serait tenté de croire que quelques-uns des défauts du parlementarisme autrichien sont corrigés par la Chambre des seigneurs. Généralement, l'autorité morale et politique des assemblées représentatives s'équilibre, c'est-à-dire que, si par un certain concours de circonstances, la Chambre basse d'un pays perdait son prestige, la Chambre haute gagnerait en autorité. Ou bien il arrive aussi que les deux Chambres, reposant sur des principes différents, (comme cela arrive dans des Etats fédérés), chaque Chambre tire de son origine une autorité distincte et, en cas d'affaiblissement de l'une

d'elles, l'autre reste debout. Il n'en est pas de même en Autriche. L'origine de la Chambre des seigneurs, dont nous avons indiqué plus haut la composition, est sans caractère politique. L'opinion d'une Chambre, dont les membres doivent leur siège aux prérogatives de leurs familles, aux services rendus dans la bureaucratie, dans les fonctions ecclésiastiques, les sciences, les arts, bref, à des causes qui n'ont qu'un lointain rapport avec la politique du pays et sont sans rapport aucun avec le parlement, l'opinion d'une telle assemblée, disons-nous, ne peut avoir de valeur quand se dresse en face d'elle la volonté de l'autre Chambre qui malgré toutes ses faiblesses, malgré l'ancienneté des sources dont elle est issue représente la force populaire. La Chambre haute n'a pas d'autorité vis-à-vis de l'empereur qui seul a conféré aux seigneurs l'honneur d'y siéger. Elle n'est l'expression d'aucune idée politique ; elle est seulement la brèche par où le pouvoir exécutif pénètre sur le terrain propre du législatif. Son vote est sans doute encore nécessaire pour tous les actes législatifs, mais son importance politique va en diminuant. Elle a elle-même conscience d'être, dans le jeu des forces politiques, un facteur tellement amoindri que, dans la dernière session du Reichsrat (1907), après l'introduction du suffrage universel, elle a renoncé spontanément à une de ses dernières prérogatives, le droit de répondre par une adresse au discours du trône ; elle s'est contentée

d'en prendre acte dans une déclaration de loyalisme.

Nous venons de voir, par l'examen de la constitution autrichienne, les lacunes du régime parlementaire, affaibli surtout au bénéfice du pouvoir personnel de l'Empereur. Qu'il nous soit permis, pour faire ressortir davantage cette idée, d'ajouter à cet exposé une brève comparaison de la constitution autrichienne avec celle de l'Angleterre.

Il n'y a pas de doute que la constitution autrichienne a été faite à l'image de la constitution anglaise. Mais elle est « un don du prince », et cette différence entre les deux constitutions — l'une, octroyée aux peuples par l'Empereur, l'autre résultant d'une lutte séculaire entre les trois pouvoirs en présence, royauté, noblesse et Chambre des Communes — cette différence que l'on trouve dans leur origine, se retrouve aussi dans leur contenu.

Les prérogatives de la royauté sont, en Angleterre, de pure théorie. Le roi (1) déclare la guerre, fait la paix et conclut les traités, il convoque, proroge et dissout les Chambres et sanctionne les lois votées par le Parlement pour qu'elles deviennent obligatoires. Il nomme aussi les pairs, mais tout cela sur les conseils et les propositions de ministres qui, eux, sont respon-

(1) Todd-Walpole, *Le gouvernement parlementaire en Angleterre*, I, p. 120.

sables devant les tribunaux et devant les Chambres du Parlement; devant les premiers, ils sont responsables de leurs actes illégaux et devant les secondes, non seulement de ces dits actes, mais aussi de leurs actes simplement fautifs et préjudiciables à la nation (1). Cette franche responsabilité politique du ministère est le principal ressort du parlementarisme britannique. Elle oblige le roi à prendre les ministres dans le parti qui réunit la majorité dans le Parlement, ou tout au moins dans la Chambre populaire (2). De plus, il est dans la logique du système que les ministres soient eux-mêmes membres du Parlement, par suite, ce sont naturellement et ordinairement les chefs de la majorité dans les Chambres, et spécialement dans la Chambre des députés, qui constituent les ministères. C'est donc en s'appuyant sur la majorité que gouverne le chef de l'Etat qui, obligé de faire contresigner ses actes par son ministère, n'a aucun moyen constitutionnel de passer outre à la volonté du Parlement. C'est le Parlement « qui peut tout, dit le proverbe, sauf de faire d'un homme une femme ». Pour le bon fonctionnement de ce système qui impose, pour ainsi dire, le ministère au chef de l'Etat, il faut deux partis fortement organisés et peu nombreux, qui réunissent l'un

(1) Esmein, *Eléments de droit constitutionnel français et comparé*, éd. 1903, III, p. 116.

(2) *Ibid.*

ou l'autre une majorité indiscutable des députés. Il suit de là, d'abord qu'il n'y a, en Angleterre, que deux partis, en somme, le parti du gouvernement, qui est la majorité, et celui de l'opposition; qu'en second lieu, le ministère, composé uniquement de membres appartenant à un même parti, peut être homogène et solidaire. Le Parlement étant ainsi une force réelle, en communion d'idées avec le pays tout entier, a pu prendre des racines si profondes, que la liberté laissée par les règlements à ses membres, quand même elle pourrait prêter parfois à l'obstruction, ne pourrait jamais dégénérer en désordre. Les partis ont trop en vue la conquête du pouvoir, ceux de l'opposition tendent trop à une activité gouvernementale, pour oser paralyser le fonctionnement du gouvernement. Grâce aux moyens préventifs que la Chambre a à sa disposition pour écarter un gouvernement qui ne jouit pas de son entière confiance, les moyens violents dont elle dispose ont pu être négligés par elle. L'institution de l'*Impeachment* ou accusation intentée contre un ministre par la Chambre des Communes, devant la Chambre des lords, est tombée en désuétude depuis qu'on y eût recours, contre lord Melville, en 1805. Le refus du budget annuel n'a pas été employé depuis 1687 (1). En Angleterre, le gouvernement royal ne pourrait —

(1) Esmein, *op. cit.* p., 119.

comme en Autriche, grâce à l'article 14 — suspendre les lois sans le consentement du Parlement. Ce droit, réclamé sous les Stuarts, lui est formellement dénié par l'article 1 de la fameuse Déclaration des droits (13 février 1689) (1). Le Parlement peut déléguer au roi le pouvoir législatif. Mais, seule, une loi votée dans les conditions normales, pourrait suspendre l'effet des lois ordinaires, sauf la faculté pour le ministère, pendant l'absence du Parlement, de prendre l'initiative d'une pareille mesure, quitte à obtenir plus tard un bill d'indemnité (2), prérogative dont la couronne faisait usage au XVII^e siècle.

Quant à la sanction des lois, c'est aujourd'hui un fait acquis que le roi d'Angleterre a le devoir d'approuver les bills votés par les Chambres. « La volonté du roi s'est, en quelque sorte, extériorisée. C'est le Cabinet qui l'exprime » (3). Le refus de sanction ne peut plus s'exercer, sauf dans des cas tout à fait exceptionnels en matière de législation coloniale, par exemple.

Après ce court parallèle entre le gouvernement parlementaire autrichien et son modèle, la constitution parlementaire britannique, il nous reste encore à examiner le règlement de la Chambre autrichienne, éton-

(1) Théodore Reinach, *De l'état de siège et des institutions de salut public à Rome, en France et dans les législations étrangères*, p. 259.

(2) *Ibid.*

(3) Bompard, *Le Veto du président*, p. 69.

nant de libéralisme, en face d'une constitution assez étroite. L'opinion sévère de M. de Pressensé sur ce règlement est partagée par tous ceux qui ont eu à l'appliquer ou à la juger. Les présidents de la Chambre le déclarent inefficace, les Chambres nomment des commissions et déposent des projets de modification, même le gouvernement a pris, plus d'une fois, l'initiative de soumettre à la Chambre des règlements nouveaux, mais l'ancien règlement du 12 mars 1873 reste, en somme, toujours en vigueur.

On ne peut pas dire qu'au Parlement autrichien, comme dans certains parlements étrangers, le trop grand nombre de députés soit la cause du désordre et de l'impuissance de l'assemblée. Car la Chambre des députés autrichienne n'occupe à ce point de vue que le cinquième rang des assemblées législatives, avec 425 membres (1).

Par contre, l'énerverment et l'agitation du Reichsrath autrichien peut, dans une certaine mesure, être attribuée à la salle des séances. C'est un fait, depuis longtemps reconnu, que le milieu dans lequel une

(1) Chamontin, *Essai sur la discipline parlementaire*, p. 18 : Chambre des communes, 670 députés ; Chambre française (d'après la loi du 30 mars 1902), 591 ; Chambre italienne, 508 ; Chambre espagnole, 432 ; Chambre autrichienne, 425 ; Reichstag allemand, 397 ; Chambre des représentants de l'Amérique du Nord, 357 ; Chambre suédoise, 225 ; etc.

action se déroule n'est pas sans influence sur cette action. En Angleterre, dit M. Cornély, les choses sont aménagées pour l'ordre sérieux des délibérations. Les députés sont tenus à adresser la parole à leur président, travaillent dans un local dont les dispositions les invitent au calme. En France, les salles du Parlement sont de véritables théâtres (1). En Autriche la salle des délibérations du Reichsrath est une luxueuse salle de réunions publiques aménagée, après coup, pour sa destination actuelle. L'acoustique y est détestable; le député, parlant de sa place, n'est pas entendu par le président qui, par conséquent, ne peut pas réprimer immédiatement ses excès de langage. Il n'est pas non plus entendu par ses collègues qui doivent accourir pour l'écouter et se groupent autour de lui. Enfin, l'orateur lui-même est obligé de forcer sa voix pour être perçu. Et ces circonstances fâcheuses — auxquelles est très sensible une réunion parlementaire ou populaire — viennent s'ajouter aux causes profondes qui créent dans ce milieu une atmosphère surchauffée où un orage, à chaque instant, est prêt d'éclater.

Mais il y a surtout la *loi intérieure* de l'assemblée, le règlement lui-même. D'après ce règlement, il suffit pour qu'une interpellation puisse être adressée au gouvernement, qu'un groupe de quinze députés la de-

(1) *Siècle*, 24 mars 1903, cité par Chamontin.

mande. Ainsi, une fraction minime, un groupe négligeable de députés suffit à faire de l'obstruction, à noyer, sous un flot d'interpellations, la discussion des questions à l'ordre du jour.

Du reste, on comprend pourquoi les minorités, — même celles qui négligent l'arme de l'obstruction, — tiennent beaucoup à conserver ce nombre de quinze signatures. Il leur sert entre autre à élargir la compétence du Reichsrat. Ainsi les affaires communes qui sont enlevées aux délibérations du Reichsrat (art. 11 de la loi constitutionnelle du 21 décembre 1867) sont traitées par la Chambre par le détour des interpellations, ainsi que les affaires extérieures et les divers gouvernements ont, en effet, reconnu ce droit, en répondant à ces interpellations.

En second lieu, la réponse, ou le refus de la réponse de la part du gouvernement, peut avoir comme conséquence un vote, sans débat, il est vrai, si une discussion sur la question en suspens doit avoir lieu immédiatement ou à la séance suivante (art. 69). Et si cinquante députés sont décidés à l'obstruction, ils peuvent, pour ce vote comme pour les autres, demander qu'il soit procédé par appel nominal. Dix membres peuvent obliger le président à supprimer la publicité de la séance. De plus, la clôture est prévue par le règlement, mais les orateurs inscrits *pour* et *contre* ont encore le droit d'élire deux orateurs généraux (*General-*

redner) (art. 39). Enfin les rectifications matérielles que le président peut autoriser, ne sont la plupart du temps qu'une réouverture du débat (art. 39 *e.*).

Mais l'impuissance du règlement se montre surtout dans l'insuffisance des moyens de discipline qu'il met à la disposition du président. Celui-ci ne peut que rappeler l'orateur à la question quand il s'en écarte (art. 56) et lui retirer la parole, après un deuxième rappel. Pour réprimer les infractions diverses des députés, le président ne dispose que du rappel à l'ordre (art. 57 *a.*) et de l'inscription du rappel à l'ordre au procès-verbal officiel (art. 56. *b.*). Si un orateur blesse les convenances, le président peut lui retirer la parole.

On voit que ces moyens disciplinaires font uniquement appel aux sentiments des députés ; ils supposent une bataille académique à laquelle s'est substituée — et non seulement en Autriche — une lutte parlementaire beaucoup plus âpre et beaucoup plus brutale. Ce règlement est incapable de garantir le Parlement contre la mauvaise volonté d'un seul et l'on vit plus d'une séance pendant la période obstructionniste, où la volonté de toute la Chambre fut tenue en échec par une poignée de députés. C'était surtout sur les articles 42, 46 et 47 du règlement que s'appuyait, au Reichsrat, la science obstructionniste. L'article 42 est relatif à l'abréviation de la procédure législative qui doit être examinée séance tenante et être suivie d'un débat limité

à cette question. L'article 46 concerne la lecture des pétitions qui doivent être lues avec l'indication de leur substance. Les députés obstructionnistes amassaient des pétitions à dessein et empêchaient de cette façon la Chambre d'épuiser son ordre du jour. L'article 47, enfin, admet qu'un membre de la Chambre, présent à la délibération, peut demander au président de constater que le nombre des députés en séance est au moins de cent et l'obliger, si ce nombre n'est pas atteint, à prononcer la clôture de la séance.

La largeur de ce règlement est, comme nous l'avons montré, en contradiction flagrante avec l'étroitesse de la constitution. Dix, quinze ou cinquante députés au plus peuvent paralyser tout le travail législatif ou contraindre l'assemblée à accomplir ce travail dans la forme imposée par eux. Et, d'autre part, la Chambre tout entière n'a pas le droit d'exprimer une opinion qui dépasse, pour ainsi dire, le cercle de ses travaux intérieurs. Suffit-il, pour expliquer cette contradiction, d'admettre un certain machiavélisme qui inspirait les auteurs de ce règlement octroyé pour empêcher une Chambre impuissante de réagir contre une constitution d'apparence? Nous ne le croyons pas. Il nous paraît plus juste d'expliquer la faiblesse du règlement par la situation particulière de l'Empire. La multitude des partis n'est pas, en Autriche, l'effet d'un simple hasard ou d'un manque de concision politique de la

part des électeurs. Elle s'explique, en partie du moins, par le nombre de nationalités distinctes qui peuplent le pays. C'est un fait évident aussi que le principe du parlementarisme, la puissance du nombre vis-à-vis d'une minorité, devient une cause d'injustice, quand des nationalités ou des religions différentes se trouvent en face l'une de l'autre et quand, l'écrasement d'une minorité par la majorité amène en même temps l'oppression d'une race et l'étouffement d'une conviction religieuse. Alors le parlementarisme n'est plus la soupape de la politique, mais il conduit à la guerre civile. Un règlement libéral et large peut corriger un peu cette situation, en contraignant une majorité qui voudrait exploiter tous ses droits, à ménager les droits primordiaux d'un peuple, quand même ce peuple ne disposerait que de quelques sièges au Parlement. Sans doute le règlement du Parlement autrichien pèche par un excès de faiblesse, mais dans une assemblée composée de partis, non pas politiques mais nationaux, il est un élément modérateur pour les excès du nationalisme et introduit une sorte de fédéralisme dans cette assemblée centralisatrice, en permettant aux plus petites nations de présenter leurs réclamations et de les faire valoir. Et si l'on craint de voir le Parlement tout entier entre les mains d'une poignée de « desperados », résolu à n'importe quelle tactique, on peut se rappeler qu'une obstruction commencée à la légère ne fut jamais de

longue durée ni jamais victorieuse. « La force d'une obstruction victorieuse, dit un journaliste protagoniste de la campagne obstructionniste, réside dans son droit, donc dans sa morale » (1). Et puis, dans la vie normale parlementaire, la minorité est impuissante vis-à-vis de la majorité. Elle ne peut vaincre qu'exceptionnellement, quand sa force est augmentée de la force morale inhérente à ses desiderata, quand celle de la majorité est affaiblie par ses actions immorales, quand enfin la majorité viole le droit de la minorité, non pas de façon à émouvoir seulement les jurisconsultes, mais d'une façon assez brutale pour révolter tous les bons citoyens (2).

Par une explication historique, en considérant simplement les choses dans leur réalité, nous arrivons aussi à comprendre deux autres faiblesses indéniables du régime parlementaire en Autriche. D'une part, il s'agit du développement excessif qu'a pris le pouvoir personnel de l'Empereur, en second lieu, de l'absence d'un gouvernement parlementaire, au sens propre du mot, c'est-à-dire d'un Cabinet issu de la représentation populaire (3).

La cause du premier de ces deux défauts est le dualisme, c'est-à-dire l'alliance entre les deux principaux

(1) Kanner, *Die Zeit*, 12 avril 1902.

(2) *Ibid.*

(3) Esmein, *op. cit.*, p. 111.

pays de l'empire, divisés eux-mêmes par des aspirations nationales distinctes.

Ce n'est sans doute pas une union personnelle, comme deux Etats qui n'ont, comme trait commun, que la personne et la dynastie impériale et royale. Ces deux pays sont plutôt liés par une unité politique réelle qui absorbe l'existence extérieure de chacun d'eux, tout en leur laissant une liberté complète à l'intérieur. Le souverain est en quelque sorte l'incarnation du lien qui unit entre elles les deux parties principales de la monarchie. Ceci peut nous expliquer pourquoi le développement du parlementarisme n'a pas réussi à enrayer ce pouvoir émanant de l'autre facteur de la législation du monarque. Et l'on ne peut comprendre la situation prépondérante que cette dernière occupe si l'on ne se rappelle que toutes les chartes autrichiennes ont été *octroyées* par l'absolutisme qui retenait toujours pour lui-même la meilleure part. « La représentation de l'Empire n'est pas, comme le monarque, titulaire de la souveraineté, elle n'a même pas une part de la souveraineté » (1).

Quant au deuxième vice fondamental du régime parlementaire autrichien, il provient de ce qu'un Cabinet, qui ne saurait exister sans l'appui d'une majorité solidement constituée, trouverait en Autriche

(1) Ulbrich, *Staatsrecht*, 360, cité par Eisenmann, *Le Compromis austro-hongrois de 1867*.

de telles difficultés qu'il renoncerait bientôt à les surmonter. La Chambre autrichienne, en effet, est composée de minorités. Les partis forts, capables de dominer l'assemblée par leur nombre, manquent complètement; parce qu'ils sont des partis nationaux. Un Cabinet parlementaire ne pourrait se constituer que sur la base de concessions réciproques de la part des représentants des différentes nationalités. Or nous avons vu qu'il y avait eu, au contraire, pendant les dix années passées dans l'obstruction, une poussée radicale qui avait amené, à la Chambre, des députés toujours plus nationalistes, plus inconciliables. Et devant cet état de choses, les députés socialistes eux-mêmes, certainement partisans d'un parlementarisme sans faiblesses, se sont prononcés alors pour un gouvernement de fonctionnaires, jusqu'au jour où la formation de partis économiques et politiques rendra possible une majorité plus ou moins homogène.

Nous nous sommes efforcés de montrer que la crise violente qui a rempli près de dix années de l'histoire politique de l'Autriche, était une lutte de principes qui descendent jusqu'à la racine de la constitution. Quand l'Autriche aura adopté franchement le parlementarisme, ce ne sera sans doute pas la guérison radicale de tous ses maux, mais un terrain sera trouvé sur lequel la forme brutale d'opposition qu'est l'obstruction cédera la place à la discussion parlementaire, telle qu'elle est

pratiquée dans d'autres pays. Par bonheur, les gouvernants eux-mêmes guident le pays dans la voie d'un parlementarisme loyal. Une nouvelle loi électorale, basée sur le suffrage universel étend les droits politiques à toutes les classes et soumet à l'activité du Parlement l'examen et la discussion de tous les intérêts. Nous ne voyons plus uniquement, dans la nouvelle Chambre, des groupements nationaux, mais aussi des groupes politiques et économiques (un fort parti socialiste, clérical, agrarien) et tout laisse prévoir que l'évolution des anciens partis vers une coalition d'intérêts politiques et sociaux n'est pas encore terminée. Le ministère actuel se compose de membres de la Chambre des seigneurs (1) et de membres de la Chambre basse et les ministres-députés au moins sont dépendants de leurs partis respectifs. La Chambre actuelle a pu finir l'œuvre du compromis austro-hongrois entreprise en vain par les deux Chambres qui la précédèrent, c'est-à-dire qu'elle a pu reléguer à l'arrière-plan — ne fût-ce que pour un temps — le conflit des nationalités.

On a le droit de voir, dans ces faits, autre chose qu'une simple coïncidence, on peut y relever des symptômes de guérison du parlementarisme autrichien.

(1) A l'exception du ministre de la défense nationale.

CHAPITRE II

Histoire des constitutions autrichiennes depuis 1848.

Puisque nous considérons la dernière campagne obstructionniste au Parlement autrichien, non pas comme un épisode provoqué par quelques partis mécontents, mais comme le terme d'une évolution longue et parfois convulsive d'un parlementarisme faussé, nous devons suivre aussi les différentes phases par lesquelles la constitution de l'Autriche a passé et qui sont comme les étapes de la lutte semi-séculaire, entreprise pour le triomphe d'un parlementarisme vraiment intégral et efficace (1).

Le premier projet de constitution, après la Révolution de 1848 et l'avènement au trône de l'Empereur François-Joseph, est celui du comité du Reichsrat qui, de Vienne, s'était enfui à Kremsier. Ce projet (2), prêt

(1) Kolmer, *Parlament und Verfassung*. Eisenmann, *Le Compromis austro-hongrois de 1867*.

(2) Kolmer, p. 3.

à être présenté au Reichsrat et accepté par lui, mais qui ne fut jamais voté par suite des événements ultérieurs, est en même temps le modèle vers lequel plus tard tendront toutes les aspirations démocratiques, le modèle d'une charte véritablement parlementaire. Il fut destiné aux pays qui forment aujourd'hui les provinces cisleithaniennes et qui devaient être divisés en cercles (Kreise), la Galicie en dix cercles, la Bohême en neuf, la Basse-Autriche en trois, etc. (Ceci en considération des pays habités par deux ou plusieurs nations). L'Empereur devait jurer devant le Reichsrat de rester fidèle à la constitution ; les membres de la famille impériale ne pouvaient pas être ministres ; le ministère de l'empire était responsable de sa gestion devant le Parlement. Celui-ci, le Reichsrat, devait être composé de deux Chambres : celle des peuples et celle des pays et se réunir à date fixe, le 15 mars de chaque année, si l'Empereur ne le convoquait pas plus tôt. Les députés jouissaient de l'immunité ; les deux Chambres devaient élire leurs présidents. Si la sanction de l'Empereur, nécessaire à la validité des lois votées par le Reichsrat était refusée deux fois, ce dernier devait être dissous. L'acceptation du projet de loi par la nouvelle assemblée obligeait l'Empereur à accorder sa sanction. La Chambre des peuples (composée de trois cent soixante députés) devait être élue par un suffrage direct. Le droit de vote était accordé à tout citoyen ayant atteint

sa vingt-quatrième année et payant un impôt de cinq florins. Il fallait avoir vingt-huit ans et habiter depuis une année le même endroit pour avoir le droit d'être éligible. Le mandat de député était conféré pour trois ans. La Chambre des pays devait être composée de six députés élus par la diète de chaque Reichsland (pays) et d'un député élu par la diète d'un cercle de ceux des pays qui comprennent deux cercles ou davantage. Cette Chambre devait être élue pour six ans, mais la moitié des sièges des députés des pays et des députés des cercles devait être soumise au renouvellement tous les trois ans. Les Statthalter et Kreishauptleute (préfets des cercles) devaient être responsables devant les diètes, et pouvaient être mis en accusation devant le tribunal d'empire par le corps législatif. Un tribunal d'arbitrage, touchant les affaires communes à plusieurs nationalités, était projeté pour les pays habités par deux ou plusieurs nationalités.

Le vote de ce projet était fixé au 15 mars 1849. Le Reichsrat fut dissous par le prince Schwarzenberg, en même temps que le vainqueur de la révolution octroyait à l'empire une constitution qui était, de son propre aveu, la base sur laquelle on voulait rétablir l'autorité du trône. Cette constitution destinée aux pays occidentaux (à l'exclusion de la Hongrie et de la Lombardie) accordait toutes les libertés acquises par les constitutions modernes : liberté de conscience,

liberté de la presse, liberté de réunion, etc. Il y avait aussi, dans cette constitution, un Reichsrat, une Chambre haute et une Chambre basse. Ce projet de constitution ne fut jamais réalisé. Son créateur, le comte Stadion, devint fou, les hommes dirigeants de ce temps, Schwarzenberg et Bach, étaient partisans de l'absolutisme pur et simple.

Une patente impériale du 31 décembre 1857 décréta l'absolutisme et annula la constitution du 4 mars 1849 qu'elle critiqua sévèrement comme « n'étant ni appropriée dans ses bases à la situation de l'empire autrichien, ni capable d'être mise en pratique dans son ensemble (1). »

Vint Solférino, la guerre malheureuse de 1859, la perte d'une province italienne. Le nouveau ministère du comte Rechberg (dont le rapporteur pour les affaires militaires était l'archiduc Albrecht) essayait de relever le pays qui était dans un complet désarroi moral et financier et il convoquait, après avoir annoncé un autre projet plus large au point de vue constitutionnel, un Reichsrat renforcé (*verstärkter Reichsrat*). Cette Chambre purement consultative, qui n'avait pas de droit d'initiative et qui ne devait prendre en considération que les propositions du gouvernement était composée de 56 membres, dont 12 étaient membres

(1) Kolmer, p. 11.

d'un conseil d'empire antérieur, 9 nommés à vie et 38 nommés à temps. Son président, l'archiduc Régnier, fut nommé par l'Empereur. Ouvert le 31 mai 1860, le Reichsrat renforcé où les Hongrois firent presque totalement défaut, fut prorogé le 20 octobre 1860, après une discussion sur les principes du fédéralisme et du centralisme qui fut close par une résolution fédéraliste.

Au point de vue de la lutte pour le parlementarisme, un seul épisode au cours de cette session, peut présenter quelque intérêt : Dans une séance extraordinaire, le président lut la promesse de l'Empereur de ne plus établir de nouveaux impôts, ni d'augmenter les impôts existants, sans le consentement du Reichsrat renforcé *sauf en cas de guerre* (1).

Une reconstitution du cabinet Rechberg par le comte Goluchowski, suivit le renvoi du Reichsrat. En même temps, le 20 octobre 1860, fut publié un diplôme impérial qui réglait *la constitution de l'ère nouvelle* (2). Il promettait un Reichsrat de cent membres représentant tous les pays et royaumes, et recruté par un système d'élections à trois degrés : d'abord, élection aux conseils municipaux, qui délèguent des membres aux diètes qui, elles, délèguent des députés au Reichsrat.

Les dispositions du diplôme d'octobre n'eurent pas de suites. Il avait mécontenté toutes les nations à l'ex-

(1) Kolmer, p. 75.

(2) Kolmer, p. 44.

ception des Slaves qui pouvaient voir dans la façon dont ce Reichsrat était élu, un pas vers la réalisation de leur programme fédéraliste. L'esprit de révolte des Hongrois n'en demeurait pas moins violent; la discorde entre Allemands et Slaves s'accroissait, en même temps que persistaient les difficultés financières de l'Empire. Un nouveau ministère, avec l'archiduc Rénier comme président et Schmerling comme ministre d'État, élabora en toute hâte une constitution publiée dans la patente de février (27 février 1861).

La patente de février créa le *Reichsrat complet*, compétent pour les affaires communes à tous les pays mais qui devait se transformer en *Reichsrat étroit*, par le retranchement des députés hongrois, pour délibérer sur les autres matières non formellement réservées aux Landtags (1). Somme toute, cette nouvelle constitution marquait un progrès vers les tendances libérales et centralistes. Toutefois les présidents des deux Chambres étaient encore nommés par l'Empereur. Et le règlement de la Chambre, œuvre propre du gouvernement, est appliqué à ces assemblées. A côté des deux Chambres se trouve encore un Conseil d'État, dont le président et les membres sont nommés par l'Empereur et qui doit délibérer sur les projets de loi du gouvernement. La Chambre des seigneurs qui

(1) Dareste, p. 358.

compte à ce moment cent membres, dont trente-neuf seulement nommés à vie, ouvre ses séances le 22 avril 1861. La Chambre des députés *complète* devait être composée de trois cent quarante-trois membres, le Reichsrat *étroit* (engerer Reichsrat) de deux cent trois. La Chambre des députés commença ses travaux par une protestation contre son règlement et élut une commission pour l'élaboration d'un autre règlement. En attendant, le règlement octroyé entra en vigueur.

Le 25 juin 1863, le Reichsrat voit le premier exemple d'une tentative obstructionniste : les Tchèques, mécontents de la patente de février, déclarent ne plus prendre part aux travaux de la Chambre. Ils s'abstiennent d'y paraître, espérant qu'avec l'aide des autres partis fédéralistes, ils arriveront à rendre impossibles les séances et à arrêter le travail du Parlement tout entier. Cette tactique continua pendant quinze ans et fut quelquefois suivie par les autres partis fédéralistes, qui voulaient exercer une pression sur le gouvernement.

On ne laissa pas beaucoup de temps au constitutionnalisme autrichien pour se développer. Quatre ans après la patente de février parut celle du 20 septembre 1865 (sous le ministère Belcredi), qui suspendit la constitution pour la reviser, en réalité pour y introduire les principes d'un fédéralisme plus large en accentuant l'autonomie des provinces.

Cette nouvelle expérience ne dura même pas deux

ans ; la ruine financière menaçait le pays et la bureaucratie seule n'a jamais su porter un remède efficace à un mal national quelconque. Il s'agissait aussi de faire ratifier le compromis austro-hongrois par une autorité analogue à celle du Reichsrat. Dorénavant, la politique intérieure des deux partis de la monarchie sera toujours influencée par le compromis entre les pays cisleithaniens et transleithaniens, et le Parlement, à l'approche de son renouvellement, à date fixe, donnera plus de valeur à l'opposition qui, en empêchant la procédure du compromis, arrachera au gouvernement plus de concessions qu'il ne pourrait espérer en obtenir par tout autre moyen parlementaire. La patente du 2 janvier 1867 convoqua donc un Reichsrat extraordinaire, élu par des diètes nouvelles également, et comptant 203 membres, y compris des Tchèques, qui continuèrent du reste à faire défaut. Ce Reichsrat vota les lois fondamentales qui forment la constitution de décembre (1867) et la base des lois modernes de l'Autriche (1). Il se donna aussi un nouveau règlement qui ne modifia pas d'une façon très sensible le précédent, toutefois les présidents seront désormais élus par la

(1) Le Serbe dalmatien Ljubika prononça un discours serbe, dans le débat sur l'adresse de l'année 1867. La traduction du discours ne fut jointe au compte-rendu qu'après un vote de la Chambre. Cet usage s'est propagé parmi les députés non allemands, si bien qu'aujourd'hui ces discours sténographiés, comme ceux des députés allemands, figurent dans les comptes rendus.

Chambre des députés, la loi sur le recrutement sera présentée à la discussion en premier lieu (comme le budget) et le nombre de signatures nécessaires pour une interpellation sera de 15 au lieu de 20 (1). Ce règlement, toujours considéré comme provisoire, fut remplacé par un autre, le 2 mars 1875, définitif cette fois, qui ne diffère pas non plus beaucoup des règlements précédents. Le président *élu* n'a pas plus de moyens pour faire respecter la dignité de la Chambre que le président *nommé*. Au rappel à l'ordre simple, est ajouté le rappel aggravé par son inscription au procès-verbal. Le président peut prononcer aussi ce rappel à l'ordre après avoir consulté le compte rendu sténographique ; il peut enfin retirer la parole à un orateur, sans en demander l'autorisation à la Chambre (2).

A ces changements viennent s'en ajouter d'autres qui formeront plus tard un arsenal riche en ressources pour l'obstruction. Cinquante députés suffiront désormais pour demander un vote nominal, sans que la Chambre ait à approuver cette demande ; on pourra proposer un débat sur la réponse d'un ministre à une interpellation, sans toutefois que ce débat puisse aboutir à une résolution ; à la fin de chaque discussion, des rectifications pourront y être apportées. Et ce

(1) Kolmer, I, p. 325.

(2) Kolmer, II, p. 295.

règlement, de l'insuffisance duquel on commença bientôt à souffrir, sera soustrait à toute tentative de modification. Il faudra une majorité des deux tiers des députés pour qu'une modification au règlement puisse être apportée.

Parmi les lois fondamentales qu'avait votées le Reichsrat extraordinaire, se trouve aussi celle qui introduisit l'élection directe à la Chambre des députés, en augmentant en même temps le nombre des mandats. Le premier Reichsrat élu directement par les électeurs (et non pas par les diètes) et formé de 353 députés se réunit le 4 novembre 1873, dans un bâtiment provisoire, construit en bois et édifié à la hâte sous Schmerling, pour donner asile à la Chambre des députés, tandis que la Chambre des seigneurs était obligée d'accepter l'hospitalité de la diète de la Basse-Autriche. Ce n'est qu'en 1883 que les deux Chambres s'installèrent dans leur palais actuel, sans discours ni grand cérémonial. Le président prononça quelques paroles d'éloge pour l'architecte Hansen, et ce fut tout. Car — symbole du parlementarisme autrichien tout entier, dont les soutiens naturels furent toujours ses pires ennemis — on installait bien le parlement central dans un monument construit pour des siècles, mais la majorité et le gouvernement étaient hostiles, soit au principe du parlementarisme même, soit à ce Parlement actuel dans lequel ils voyaient l'expression du centra-

lisme autrichien et ils regrettaient sans doute de l'avoir doté de cette demeure somptueuse. La composition de la Chambre des députés subit dans la suite plusieurs modifications. En 1871, le droit de suffrage restreint jusqu'à ce jour au cens de dix florins (21 francs), fut étendu par simple ordonnance, par le comte Hohenwart, le chef du centre catholique. Il fit inscrire sur les listes électorales les noms de tous ceux dont l'impôt, augmenté de toutes les taxes départementales, s'élevait à la somme de dix florins. Le gouvernement introduisit, par cette ordonnance, dans la lutte politique, la masse des petits commerçants, artisans, etc., des villes slaves, dans les pays ayant plusieurs nationalités, cléricale dans d'autres pays, et partout frondeuse, comme le gouvernement lui-même, contre la classe intellectuelle qui dirigeait la lutte pour le triomphe d'une Autriche libérale et centraliste.

— Le cens actuel fut encore abaissé à 5 florins (10 fr. 50) en 1882, et en 1896, par suite d'une réforme de l'impôt, à 4 florins. Le suffrage universel, duquel on se rapprochait timidement, fut introduit dans la constitution autrichienne par la loi du 14 juin 1896, par une combinaison qui ajoutait aux quatre curies existantes, une cinquième curie de 72 députés, élus au suffrage universel par tous les sujets autrichiens âgés de 24 ans au moins. Dans cette curie, le droit de vote était indépendant du cens; tous ceux qui avaient déjà

ce droit dans une curie privilégiée, faisaient aussi partie de la cinquième curie.

La Chambre, qui vit le commencement et aussi le paroxysme du mouvement obstructionniste, fut donc la première qui fut issue du suffrage universel restreint. L'obstruction anéantit le Parlement privilégié et mit à sa place le Parlement issu du suffrage universel intègre. Mais il serait injuste de vouloir chercher une action directe raisonnée, qui menât de celui-ci à celui-là, une idée qui guidât l'obstruction, la lance, la dirige et la pousse jusqu'aux limites les plus extrêmes du genre de tactique pour montrer par le triomphe de cette tactique, l'impuissance du régime parlementaire, dans sa forme actuelle, et de provoquer par suite l'adoption du seul remède, le suffrage égal pour tous. Ceux qui, en tête de leur programme, avaient inscrit la lutte pour le suffrage universel, les socialistes, ne tiraient, dès le début de la campagne obstructionniste, qu'un profit assez précaire. Ils ne formaient, dans la Chambre de 1897, qu'une infime minorité, incapable même d'adresser au gouvernement une interpellation. Mais ceux qui formaient l'armée de l'obstruction, ses généraux et ses troupes, ceux-là se débattirent désespérément quand se montra le spectre du suffrage universel, et leurs craintes furent justifiées par la suite des événements.

CHAPITRE III

Histoire anecdotique de l'obstruction.

L'obstruction avait déjà agité son spectre sur le dernier parlement des quatre curies. Une coalition des Polonais, Allemands libéraux, conservateurs et cléricaux, suivit le gouvernement du comte Taaffe. Cette alliance avait pour but *d'opposer une digue aux progrès de la démocratie* (1).

L'opposition des Jeunes-Tchèques, des antisémites cléricaux et de quelques députés n'appartenant à aucun parti — soixante contre trois cents membres de la majorité — se transforma bientôt en obstruction, quand la majorité voulut discuter, avant le budget et la réforme électorale, une transformation radicale de l'impôt. Mais l'obstruction n'eût pas raison du gouvernement et des partis gouvernementaux. La dissolution de la coalition, la chute des ministères Windisch-Graetz-Plener n'est pas sa victoire, mais la conséquence de la rupture des libéraux allemands avec une alliance qu'ils

(1) *Le Temps*, 13 février 1893.

jugeaient ambiguë. Ce fut à propos d'une subvention à une école secondaire slovène à Cilli (Styrie) que les libéraux allemands se retirèrent de la coalition. L'obstruction avait duré de mars à juin 1895 ; le gouvernement suivant se trouva de nouveau en face d'une opposition régulière. Le ministère, composé de fonctionnaires, et présidé par le statthalter de la Basse-Autriche, le comte Kielmannsegg n'était que provisoire ; il fut remplacé, le premier octobre 1895, par le ministère du comte Badeni. Jamais ministre n'a été accueilli en Autriche comme celui-là, salué partout comme l'homme nécessaire à cette heure difficile, et, s'il n'avait pas trouvé une confiance entière auprès des partis, tous du moins lui donnaient des preuves d'une neutralité bienveillante, les Jeunes Tchèques aussi bien que la gauche allemande. Le comte Badeni qui était Polonais, avait suivi la carrière administrative en Galicie. Sept ans avant de prendre la présidence du conseil, il avait été nommé Statthalter. Dans cette place qui demande plus que l'habileté d'un fonctionnaire, il avait su se concilier les sympathies du pays entier, et le gouvernement central savait pouvoir compter sur lui pour calmer les ardeurs autonomistes. On l'attendait depuis quelque temps déjà quand il vint à Vienne. On le savait administrateur de génie et homme d'énergie, quand c'était nécessaire. Il avait déjà fait œuvre de réconciliation en Galicie entre les

Polonais et les Ruthènes. Il est donc compréhensible qu'un homme de cette valeur, qui était sûr de la confiance particulière de l'Empereur et qui voyait tous les yeux de l'empire tournés vers lui, ne put se contenter d'une besogne purement bureaucratique de président du conseil — c'est-à-dire de faire voter le budget annuel et quelques autres lois de moindre importance — et qu'il voulut frapper un coup retentissant.

La lutte entre Allemands et Tchèques, en Bohême, était la plaie toujours ouverte au flanc de l'Autriche. Il voulut y porter remède et, venant d'une province où le parlementarisme n'avait pas de racines profondes et où l'on gouvernait à l'ancienne méthode paternelle, il exécuta son dessein *brevi manu*, par voie d'ordonnances. D'abord, il gouverna pendant dix-huit mois en épuisant l'héritage laissé par ses prédécesseurs. Il se concilia les sympathies de l'opposition des Jeunes Tchèques en levant l'état de siège établi en Bohême depuis 1893, en obligeant le gouverneur de Bohême, le comte Thun, nommé pour briser cette opposition, à donner sa démission. Il obtint la réforme du droit de vote et fit les élections pour la nouvelle Chambre. Celle-ci comprenait 425 membres, divisés en 24 partis.

En voici la composition :

Allemands cléricaux	41
Chrétiens sociaux	28
Parti populaire allemand	39
Italiens cléricaux	5

Polonais	59
Jeunes Tchèques	60
Slovènes	16
Croates	11
Serbes	2
Ruthènes	11
Roumènes	6
Grands propriétaires féodaux de la droite .	21
— du centre	3
— de la gauche	28
Allemands libéraux	49
Socialistes	14
Italiens libéraux	14
Parti populaire polonais	3
Allemands radicaux	5

et de divers petits partis qui n'avaient qu'un représentant (1).

Cette Chambre qui avait pour tâche essentielle de renouveler le compromis austro-hongrois dont le terme expirait le 31 décembre, devait se réunir le 5 avril. Mais deux événements précédèrent sa première séance. Le comte Badeni voulait présider un ministère parlementaire s'appuyant sur une majorité sûre. Cette majorité devait se composer de Polonais, de Jeunes Tchèques et de membres des partis libéraux allemands à l'exclusion des cléricaux, en tout 240 à 250 députés. Or, les grands propriétaires fonciers de la gauche refusèrent de faire partie de cette majorité. Le comte Badeni donna sa démission et fit annoncer que son successeur formerait un gouvernement purement clérical.

(1) *Neue freie Presse*, 1^{er} avril 1897.

Cette manœuvre ou cette menace amena les grands propriétaires fonciers libéraux à promettre leur concours au comte Badeni. Il reprit donc le ministère et la veille du jour où devait se réunir le Reichsrat, parurent enfin deux ordonnances réglant la question des langues en Bohême. L'opinion publique n'ignorait pas que ces ordonnances devaient paraître, mais elle n'en connaissait pas exactement les dispositions. Les députés allemands, auxquels le comte Badeni avait communiqué lesdites ordonnances, annonçaient leur opposition, et leurs journaux, ainsi que les premières séances de la Chambre, ne faisaient pas prévoir une autre attitude de leur part. Quant aux Jeunes Tchèques qui avaient collaboré aux ordonnances, ils les considéraient comme le premier triomphe de leur politique « réaliste ». Les ordonnances elles-mêmes qui avaient déchaîné cette lutte parlementaire sans pareille, devaient, dans l'esprit de leurs auteurs, mettre les Tchèques, au point de vue de leur langue, sur le même pied que les Allemands et établir ensuite la paix entre deux peuples égaux.

Il n'y a pas de loi réglementant la question des langues. L'article 19 des lois fondamentales du 21 décembre 1867 accorde aux nationalités le droit inviolable de garder et de cultiver leur nationalité et leur langue et reconnaît l'égalité de toutes les langues usuelles. Mais nulle part, on ne trouve une définition de cette expression « usuelle » et on est arrivé à ac-

cepter celle de la Cour suprême : La langue officielle d'un endroit est celle qui est en usage dans la circonscription du tribunal dont cet endroit fait partie.

La question des langues a donc été réglée par des ordonnances ministérielles dont les plus importantes et dernières, avant l'époque Badeni, sont celles du 19 avril 1880, publiées par l'Allemand Stremayr pour les autorités dépendantes du ministère de l'Intérieur et de celui la Justice et celle du 23 septembre 1886, publiée par le ministre de la Justice.

Ce furent ces ordonnances qui donnèrent aux tribunaux de première instance l'ordre d'administrer la justice dans la langue que parleraient les plaideurs. Et les ordonnances du comte Badeni ne représentent qu'une extension de la plupart des articles contenus dans les deux ordonnances plus haut citées, extension motivée en partie par la réforme de la procédure civile.

Les deux ordonnances (1) sont adressées à toutes les autorités qui, en Bohême, sont dépendantes du ministère de l'Intérieur, de la Justice, des Finances, du Commerce et de l'Agriculture. Tout ce qui concerne les tribunaux et les cours, les autorités politiques, les douanes, les finances, la poste, le télégraphe, le téléphone, etc, et dans toutes les instances, entre donc — au point de vue de l'emploi des langues — dans le domaine de ces

(1) *Neue freie Presse*, 6 avril 1897.

ordonnances ; exception en est faite seulement pour les administrations dépendantes du ministère de la Défense nationale et de celui des Chemins de fer.

La première ordonnance règle l'emploi des deux langues dans le service des autorités et dans leurs relations entre elles. Les autorités sont obligées de se servir, pour les réponses au public et aussi pour les délibérations, pour le service intérieur, etc., de la langue qui a été employée pour la première requête (§ 1). Si, dans une affaire, plusieurs personnes de nationalités différentes sont intéressées, les autorités doivent se servir des deux langues (faute d'une convention entre les parties) (§ 7). Dans les affaires pénales, le tribunal doit employer la langue parlée par l'accusé, et non seulement dans le questionnaire, les discours, mais même dans les délibérations de la cour et du jury (§ 10). Dans les affaires civiles, le greffier doit se servir, pour le procès-verbal, de la langue employée à l'audience et, si les parties ne parlent pas la même langue, de celle de la requête (Klage) (§ 11). Les dépositions des témoins, les rapports des experts doivent être enregistrés dans la langue dans laquelle ils ont été faits (§ 11). Tous les enregistrements (dans les registres des tribunaux de commerce, du cadastre, etc.) doivent être faits dans la langue dans laquelle ils ont été demandés ou ordonnés (§ 12). Les deux langues sont employées dans les avis officiels adressés à la province entière, tandis

que les avis officiels destinés à un département ou à une commune doivent être faits dans la langue usuelle de ce département ou de cette commune (§ 8). Les instructions existantes restent en vigueur pour toutes les relations avec les autorités centrales et pays autres que la Bohême (§ 7, al. 2), de même pour la tenue des livres de caisses de la province, pour le service intérieur des postes et télégraphes et les établissements industriels dépendants du gouvernement central (§ 13). Des dérogations à cette ordonnance ne sont admises que pour le cas où la composition d'un jury ou l'accusé lui-même l'exigent (§ 10).

La seconde ordonnance règle la qualification des fonctionnaires en Bohême, quant à la connaissance des deux langues du pays; les fonctionnaires, en effet, doivent prouver qu'ils ont la connaissance des deux langues (§ 1), soit à l'occasion de l'examen professionnel prescrit, soit à l'occasion d'un examen spécial qu'ils doivent subir au plus tard, trois ans après leur entrée en fonctions (§ 2).

Ces ordonnances signées par le comte Badeni, comme ministre de l'Intérieur, par M. de Bilinski, comme ministre des Finances, tous deux Polonais, par deux Allemands, comte Gleispach (Justice), Glanz-Eicha (Commerce) et un Tchèque modéré, le comte Ledebur (Agriculture), furent bientôt suivies — le 22 janvier — par deux autres ordonnances qui étaient identiques

aux premières et destinées à la Moravie. Les Allemands y virent une nouvelle concession envers les Tchèques, qui avaient toujours proclamé l'unité de la Bohême et de la Moravie.

L'opposition faite à ces ordonnances pourrait paraître injuste dans un pays où deux nationalités seraient représentées partout en nombre plus ou moins égal. Mais il n'en est pas ainsi en Bohême, où le territoire « mixte » ne forme qu'un cinquième du pays, où, par exemple, parmi les 219 ressorts de juridiction locale, se trouvent 90 ressorts confinant l'un à l'autre dans lesquels les Allemands ont une majorité importante (1). Ici, le juge serait obligé, d'après les nouvelles ordonnances, de recevoir des requêtes tchèques et de discuter, de délibérer même en tchèque, quand il se retire avec ses assesseurs. De même la poste d'une localité purement allemande, aurait à répondre en tchèque à une réclamation tchèque et devrait dresser dans la même langue tous les procès-verbaux.

Et surtout ce système appliqué dans toute l'Autriche, habitée par 9 nations différentes, ne devrait-il pas détruire nécessairement l'unité de l'Etat et conduire à l'autonomie de tous les pays de la Couronne?

Le bouleversement de toute l'administration du

(1) Discours du chef des Allemands, docteur Funke, séance de la Chambre des députés du 9 avril 1897.

pays et même de l'Autriche, avantageait grandement les fonctionnaires tchèques qui tous, ou presque tous, savaient l'allemand et pouvaient briguer tous les postes, tandis que pour les Allemands des autres pays de la Couronne, l'accès de la carrière administrative en Bohême se trouvait fermé. De plus, les Allemands contestaient surtout la légalité des ordonnances, la question des langues et des nationalités devant être réglée par une loi et non par un arrêt du ministre. Enfin le sentiment allemand était aussi offusqué par ce fait qu'une mesure aussi importante était prise sans que les délégués du peuple allemand eussent pu la discuter. C'est pour toutes ces raisons que l'opposition contre les ordonnances du comte Badeni dépassait de beaucoup ses prévisions et celles de ses inspirateurs tchèques.

Le commencement de la session ne faisait pas encore prévoir la tempête. Le discours du trône ne fut pas commenté sans méfiance par l'opposition, bien qu'il contint un passage relatif à l'extension des pouvoirs des diètes tant que la vie pratique rendrait nécessaire cette extension. Mais aux raisons politiques vint s'ajouter la tactique peu conciliante des partis de la droite. Ils se formaient en « anneau de fer » qui réglait en comité toutes les questions intérieures de la Chambre, en négligeant tous les égards traditionnels envers la minorité. Ils s'attribuaient les emplois du bureau tout

entier et les deux tiers de toutes les voix des commissions. C'était pour empêcher les élections aux commissions, que le député allemand Lecher fit son premier discours obstructionniste. Et plus tard, quand les commissions furent élues et à grand peine constituées, les mêmes partis commirent l'indélicatesse d'attribuer la vérification des mandats contestés, à des membres de la droite, à leurs amis, tandis que ceux des partis de l'opposition furent vérifiés par des adversaires. Les députés allemands, après avoir pris contact avec leurs électeurs, avaient aussi acquis la certitude que ceux-ci se feraient les soutiens d'une opposition implacable.

A la séance qui eut lieu après les vacances de Pâques, la lutte prit aussitôt le caractère le plus violent. Des votes importants et nominaux montraient aussi que les partis de gauche n'étaient pas beaucoup plus faibles — au point de vue numérique — que ceux de la droite. La motion d'urgence des Allemands demandant la mise en accusation du ministère Badeni, à cause de la publication de ses ordonnances d'avril, fut repoussée à une majorité de quarante voix, celle qui demandait l'abolition de ces ordonnances eut une majorité de soixante-huit voix. Des pétitions, des motions d'urgence s'amoncelaient sur le bureau du président; la vérification du procès-verbal de la séance précédente dura parfois jusqu'à six heures, car pour chaque rectification, un vote par écrit était proposé et pour décider un tel

vote, on demandait un vote nominal. Quand le vote par écrit était refusé, on votait — nominalement aussi — la mise de la rectification au procès-verbal. Ou bien l'opposition demandait un vote nominal pour décider la lecture intégrale des pétitions innombrables. Il y avait ainsi des séances remplies par quinze votes nominaux.

Le gouvernement, pour en finir avec un tel état de choses, prononça le 2 juin, la clôture de la session. Depuis 1869, aucune session de la Chambre des députés n'avait été close avant l'expiration normale des mandats et sans de nouvelles élections. La mesure du comte Badeni avait l'avantage que, par elle, le terrain était libre de toute motion d'urgence, de toute demande de mise en accusation qui obstruaient l'ordre du jour. La nouvelle session devait être ouverte par un discours du trône, le bureau de la Chambre, les commissions devaient être de nouveau élus. Elle avait pour les députés allemands l'inconvénient que l'immunité dont ils jouissaient — même pendant un ajournement de la Chambre — leur échappait, et que leur action contre le gouvernement et les ordonnances était de la sorte restreinte. La suite des événements, un arrêt secret, destiné aux gouverneurs et bientôt connu de l'opposition, montra que le gouvernement n'avait en vue que la lutte par des moyens de police contre l'opposition allemande (interdiction des congrès allemands), qu'il cher-

chait d'autre part, à ramener au parlementarisme traditionnel.

Le comte Badeni fit annoncer son intention de convoquer une conférence des Allemands et Tchèques qui devraient discuter cinq projets de loi soumis à la diète de Bohême. La Bohême y était divisée en arrondissements purement allemands, purement tchèques et en arrondissements mixtes. Ces derniers étaient constitués par les localités où un cinquième de la population au moins appartenait à une autre nationalité que le reste. Ces projets de loi devaient aussi amender les ordonnances dans un sens favorable aux Allemands. Mais cette proposition de paix ne fut pas écoutée. Une assemblée de députés allemands de Bohême décida de ne pas suivre l'appel du gouvernement tant que les ordonnances ne seraient pas abolies.

On n'avait donc pas à attendre, dans cette nouvelle session, un changement de la situation antérieure. Les partis de la droite se préparaient à la lutte, mais ils demandaient à recevoir à l'avance le prix de leur intervention. Leurs clubs présentèrent au président du conseil une liste de revendications (*Postulate*) que celui-ci même trouva exagérées. On pensa aussi à étouffer les tendances obstructionnistes. Des propositions d'*octroi* d'un nouveau et plus sévère règlement, les idées hostiles au parlementarisme tout entier et au moins au parlement élu directement furent exprimées, on crut

même pouvoir vaincre l'obstruction à l'aide de l'article 75 du code pénal qui punit ceux qui empêchent de se réunir ou troublent les assemblées convoquées par le gouvernement. Et pendant ces discussions, restées sans résultat, la nouvelle session du Reichsrat commença sans pompe, sans que le gouvernement ait fait une déclaration, sans discours du trône, bien que, dans l'article 3 de la loi sur le règlement de 1873, l'ouverture dût se faire solennellement, en présence des deux Chambres et par un discours du trône. Dès la première séance, l'obstruction recommença accompagnée de toutes sortes d'incidents orageux ou scandaleux. La droite élut l'ancien bureau qui cependant réunit sur ses représentants un nombre assez faible de voix. La gauche déposa, immédiatement après la constitution du bureau de la Chambre, une demande de mise en accusation du ministère, et ce n'étaient plus seulement les ordonnances d'avril qui étaient visées, mais les actes du ministère pendant les vacances (1). Et d'étape en étape, la bataille politique dégénéra vite en lutte physique. Il s'agissait d'empêcher l'élection par le Reichsrat des délégations, élection que la gauche n'arriva pourtant pas à arrêter

(1) Pendant les vacances, le gouvernement s'était servi de l'article 14, non seulement pour les nécessités d'Etat, mais aussi pour introduire dans le budget des chapitres d'une exécution moins pressante, comme la construction de certaines lignes de chemin de fer ou le perfectionnement des instituts scientifiques de l'université de Lemberg.

définitivement. Mais la droite, qui était la majorité sans en avoir les bénéfices, devint impatiente et accusa de faiblesse le président M. Kathrein, qu'elle avait élu et qui appartenait aux partis de la majorité. Il se retira bientôt, ne voulant pas se prêter aux manœuvres qui se préparaient. Le comte Badeni voulait mettre à l'ordre du jour le compromis avec la Hongrie qui expirait le 31 décembre. Un des chefs des partis gouvernementaux proposa à cet effet de tenir deux séances par jour, dont la seconde serait uniquement réservée à l'examen du compromis. La proposition était déjà contraire au règlement qui ne permettait pas de fixer un ordre du jour pour plus d'une séance, ni d'interrompre une délibération en cours, sans le consentement des deux tiers de la Chambre. Illégal aussi était le vote en lui-même, fait par une assemblée houleuse qui, pour la plus grande partie, ignorait de quoi il s'agissait. Mais le gouvernement pas plus que la majorité ne devait se réjouir de la victoire. Le premier orateur inscrit pour le débat sur le compromis (le bruit circulait que la majorité ne voulût admettre que celui-là pour se prononcer contre le compromis), le docteur Lecher, parla douze heures de suite dans une séance d'une durée de trente-trois heures (1),

(1) Cette séance du Parlement autrichien dépasse en durée même la fameuse séance de la Chambre des Communes, des 30 juin et 1^{er} juillet 1882, dans laquelle Gladstone fit voter le Coercion-Bill contre les Irlandais.

car le gouvernement et le bureau de la Chambre avaient voulu profiter des scènes de désordre qui étaient à prévoir pour renvoyer le compromis à une commission nommée par les sections (1). Ce plan fut contrarié par le fait que le premier orateur inscrit tint la Chambre aussi longtemps en haleine. La séance fut interrompue et les débats se changèrent en un véritable chaos, au milieu duquel le nouveau président, M. Abrahamovicz, tâcha en vain, par de mesquines subtilités dans l'interprétation du règlement, d'arriver au vote du compromis provisoire. Il y réussit, en effet, après une séance de quinze heures. Mais ce n'était que la première lecture, il restait encore deux étapes à franchir ; la discussion dans la commission du budget, et surtout la seconde lecture devant la Chambre elle-même. L'obstruction ne chômait pas pendant les délibérations de la commission qui soumit son œuvre le 24 novembre à la Chambre.

La proposition d'un député tchèque d'épargner à la Chambre la lecture intégrale des innombrables pétitions, les ordonnances réglementant l'emploi des langues contre en n'en lisant qu'une seule, et l'acceptation de cette pro-

(1) Paragraphe 35 du règlement. Les projets du gouvernement et de la Chambre des seigneurs doivent être soumis à une commission, quand la Chambre ne prend pas de décision à ce sujet ou qu'il n'y a pas de commission spécialement désignée pour l'examen de cette affaire.

position par la droite, furent le point de départ de nouvelles scènes scandaleuses. Le président et le bureau entier prirent une part trop active à la lutte contre l'obstruction et on peut dire que c'est à eux qu'incombe la responsabilité de tout ce qui dégénéra, dans la suite, en véritable révolution parlementaire. Le 25 novembre, le comte Falkenhayn (ancien ministre et membre du centre catholique) lut, dans un vacarme qui noyait ses paroles, une proposition pour débarrasser la Chambre, en modifiant le règlement, des obstructionnistes les plus ardents. Le comte Falkenhayn proposait des mesures provisoires jusqu'à ce qu'un des nombreux projets de modification du règlement ait été changé en loi. La première de ces mesures conférait au président le droit d'exclure un député de trois séances consécutives après l'avoir rappelé deux fois à l'ordre et même de proposer à la Chambre l'exclusion d'un député pour trente jours. Le président devait avoir à sa disposition une garde pour expulser *manu militari* le député récalcitrant qui devait perdre, pendant le temps de son exclusion, ses droits aux jetons de présence et ne pouvait plus entrer dans les locaux du Parlement.

Le pseudo-vote rapide qui avait eu lieu sous les yeux et avec l'aide du président, constituait de sa part une véritable violation du règlement et de la constitution, c'était, à plus d'un point de vue, un vrai coup d'état parlementaire. L'article 80 du règlement indiquait

précisément la voie à suivre pour apporter des modifications au règlement : de telles propositions devaient être soumises à la Chambre et être discutées indépendamment de toute autre proposition de loi. Une procédure plus sommaire n'était pas admissible pour la discussion et, d'autre part, d'après l'article 1 de la loi sur le règlement intérieur, chaque député avait le droit d'assister aux séances et de voter, tant qu'il n'avait pas été invalidé (1).

Le président avait, dans un discours entendu seulement par les sténographes, excusé sa conduite comme étant la légitime défense contre la tentative d'anéantissement du parlementarisme. Mais ce n'était pas là le remède qu'il avait espéré. Les socialistes, jusqu'ici assez neutres dans la lutte des partis nationaux, prirent, maintenant qu'ils voyaient les droits du Parlement méprisés, une part plus active à la bataille. Le lendemain de ce vote, ils escaladent la tribune du président et s'efforcent de le repousser. Celui-ci fait usage de la loi fraîchement votée et prononce l'exclusion de ces députés pour trois séances. Et comme ils ne veulent pas quitter la salle, on voit entrer dans l'enceinte même du Parlement une troupe de sergents de ville qui entraînent, d'après les indications des détectives, en dehors de la salle les députés exclus, tandis que

(1) *Neue freie Presse*, 26 novembre 1897.

d'autres entourent le siège du président et les bancs du gouvernement et un pugilat en règle a lieu entre députés de la majorité et de la minorité. Dans la séance suivante, un député pangermaniste, Wolf, est arrêté dans la salle des séances et conduit en prison. L'entrée en action du groupe socialiste, plus populaire à Vienne même que les quelques membres braillards du groupe pangermaniste Schoenerer — qui jusqu'ici avaient été les *cheval-légers* de l'obstruction physique(1) — et la violation évidente de la loi fondamentale du parlementarisme avaient aussi mis en émoi le pays, resté jusqu'alors calme et plus ou moins indifférent. Des ouvriers et des étudiants manifestèrent bruyamment devant le Parlement et livrèrent bataille à la police. Et on pouvait prévoir des scènes plus regrettables encore qui furent seulement empêchées par la démission du comte Badeni et l'acceptation rapide de cette démission par l'Empereur (25 novembre 1897).

Le baron Gautsch, ministre de l'instruction publique et des cultes dans le ministère précédent, fut désigné comme successeur du comte Badeni (1897-1898). Il prit comme collaborateurs des fonctionnaires, la plupart des directeurs de ministères, à l'exception du ministère pour la Galicie dont il chargea un député polonais et aristocrate. Il essaya de réconcilier les partis en dehors

(1) F. de Pressensé, R. P. et P., décembre 1897.

du Parlement et délibéra souvent avec les chefs des partis slaves et allemands. Mais le résultat de ses délibérations fut toujours négatif et il les rompit à la fin brusquement, en concentrant tout l'intérêt politique dans les séances de la diète bohémienne. La session du Reichsrat fut close — mesure prise pour la deuxième fois depuis 7 mois — et, pour procurer à l'Etat les moyens de vivre, il se servit de l'article 14, à l'aide duquel il arrêta le budget provisoire pour six mois. Mais il profita aussi de cette époque d'absolutisme masqué, pour promulguer une loi moins urgente qui n'avait pu être votée par la Chambre, loi modifiant le tarif des frais de procédure.

Des troubles, dirigés surtout contre les Allemands, avaient eu lieu à Prague et avaient amené le gouvernement à déclarer l'état de siège dans cette ville. C'est dans cette atmosphère surchauffée que se réunit la diète. Un féodal tchèque y proposa l'élection d'une commission pour régler la question des langues ; un Allemand demanda de voter l'abolition des ordonnances d'avril. La proposition des Tchèques se présentait comme une concession, mais les Allemands y virent une atteinte au principe d'après lequel les questions de langue doivent être réglées par le Reichsrat central et non par une diète. Ils votèrent contre la nomination de cette commission, dont ils refusèrent aussi de faire partie, bien que le gouvernement promît, par la bouche

du Statthalter, de nouvelles ordonnances, plus favorables aux Allemands, sur l'emploi des langues en Bohême. Peu de temps après, les Allemands quittèrent la diète, et les Tchèques, restés seuls, votèrent, malgré l'opposition du Statthalter, une adresse qui exprimait leurs idées autonomistes.

On prévoyait donc pour la nouvelle session du Reichsrat, en outre de l'opposition des Allemands, une indifférence visible des Jeunes-Tchèques et des féodaux tchèques pour le ministère, et le baron Gautsch ne tarda pas à tirer la conclusion de cette situation. Mais le 5 mars 1898 il fit publier les ordonnances annoncées qui déclaraient abolies celles du comte Badeni.

Ces ordonnances répondaient en quelques points aux désirs des Allemands. D'abord, elles étaient provisoires, jusqu'à la promulgation d'une loi réglant la question des langues. Elles divisaient la Bohême au point de vue de l'emploi des langues en trois territoires, allemand, tchèque et mixte. La langue qu'avaient à employer les fonctionnaires (ces ordonnances s'adressaient aux mêmes autorités que celles du comte Badeni), était celle de la population présente d'après le dernier recensement. Les deux langues devaient être connues et employées indifféremment dans les territoires mixtes. Étaient considérés comme mixtes : a) — Les territoires contenant des circonscriptions administratives composées d'une ou de plusieurs communes,

dont une au moins est habitée par une minorité assez considérable, au point de vue de la langue (un quart de la population parlant une langue autre que celle des trois autres quarts); *b*). — Les territoires comprenant une circonscription judiciaire dans laquelle un cinquième des communes au moins parle une autre langue que le reste; *c*). — Les territoires administratifs comprenant des circonscriptions judiciaires dont une a une population d'une autre nationalité que le reste, ou dont une est un territoire mixte; *d*). — Enfin le territoire de la capitale de Prague.

L'inscription dans les registres administratifs devait être effectuée dans la langue de la circonscription administrative où elle avait lieu ou être accompagnée d'une traduction. Les règles relatives à la correspondance avec les autorités militaires, ou avec celles des autres pays et du gouvernement central, avec l'administration des postes, du télégraphe, des caisses publiques, restaient les mêmes que celles que fixaient les ordonnances du comte Badeni.

Pour la Moravie, ces ordonnances fixaient l'emploi des deux langues pour toutes les autorités, en laissant la langue allemande pour le service avec les autorités des autres pays ou du gouvernement central.

L'obligation, pour les juges et les jurys, de se servir de la langue employée par la requête même dans les délibérations, était enfin abolie. Quant aux fonction-

naires, la connaissance des deux langues n'était plus exigée d'eux que pour les circonscriptions administratives où le besoin s'en faisait réellement sentir.

La concession faite aux Allemands par les nouvelles ordonnances consistait donc dans la promesse qu'elles disparaîtraient devant une loi régulièrement votée, ensuite qu'elles reconnaissaient des territoires purement allemands, purement tchèques et mixtes, tandis que dans les ordonnances du comte Badeni, la Bohême ne formait qu'un territoire où les deux langues avaient droit égal partout; la troisième concession enfin consistait en ce que les autorités n'étaient plus obligées de se servir d'une langue qui n'était pas la langue officielle de leur circonscription administrative, dans leur service intérieur.

Immédiatement après avoir signé ces ordonnances, le baron Gautsch donna sa démission et fut remplacé par le comte Thun-Hohenstein (1898-1899). La stagnation de ses pourparlers avec les partis d'opposition, les difficultés intérieures, la froideur que lui témoignèrent dans la diète bohémienne les Jeunes-Tchèques et la noblesse conservatrice, ne furent pas la seule cause de la retraite du baron Gautsch, mais aussi les difficultés, relatives au compromis, avec le gouvernement hongrois. Le comte Badeni avait fait aux exigences hongroises toutes les concessions possibles, le baron Gautsch voulut diminuer comme compensation

la quote-part de l'Autriche dans les dépenses communes, mais il n'y réussit pas.

Le comte Thun fut appelé à gouverner avec les Tchèques dont il avait été, il n'y avait pas bien longtemps, l'homme d'État le plus haï, contre les Allemands auxquels il avait donné déjà des marques de sympathie. Issu d'une des premières familles aristocratiques de la Bohême, il s'était mis du côté des féodaux cléricaux tchèques, bien que plusieurs membres de sa famille fissent partie de la noblesse libérale allemande. Comme Statthalter de la Bohême, il se croyait obligé de sévir contre les Jeunes-Tchèques et de déclarer, à Prague, l'état de siège. Sa démission fut ensuite le prix pour lequel les Jeunes-Tchèques, devenus un parti considérable, consentirent à se rallier au gouvernement. Et le dépit d'avoir dû céder au comte Badeni, rapprocha sensiblement des Allemands le comte féodal et tchèque. Comme président du Conseil, il voulut former, comme le comte Badeni en avait eu l'idée, un ministère de concentration où Jeunes-Tchèques et Allemands modérés fussent représentés. Et il choisit comme collaborateurs, à côté des fonctionnaires, un des chefs des Jeunes-Tchèques, le docteur Kaizl, comme ministre des finances, et le chef des grands propriétaires allemands et modérés le docteur Bærnreither, comme ministre du commerce, et un clérical allemand comme ministre de l'agriculture. Mais, malgré la formation de ce ministère

de concentration, l'obstruction fut décidée par les Allemands, dans les délibérations qui précédèrent l'ouverture du Reichsrat. Et cela fut résolu d'abord par le parti allemand populaire qui n'avait aucun député de Bohême et très peu de députés moraviens, parmi ses membres mais qui aimait à faire parade, dans les questions nationales, de son radicalisme.

La nouvelle session du Reichsrat s'ouvrit le 21 mars 1898. Le docteur Fuchs, clérical allemand, qui avait été élu deuxième vice-président de la Chambre pendant les derniers jours troublés du règne de Badeni, sans toutefois avoir exercé ses fonctions, fut élu cette fois président. Les vice-présidents furent pris, non pas dans les grands clubs qui ne voulaient pas assumer la responsabilité d'événements qu'ils ne pouvaient pas prévoir, mais dans celui des Slaves du Sud et des Roumènes, chose significative pour l'inquiétude des grands partis et l'incertitude de la situation parlementaire. On avait écarté le bureau des jours néfastes de novembre, le président profita aussi de la première occasion pour déclarer que la loi Folkenhayn n'était pas maintenue, car, disait-il, elle était proposée en connexion avec diverses propositions de modifications du règlement, et la clôture de la session l'avait écartée, comme toutes les autres propositions.

Dans la suite ce fut quand même l'obstruction qui régna, mais non pas l'obstruction violente et bruyante,

mais celle des discours sans nombre et des votes nominaux. On effectua ainsi les élections aux délégations; le ministre des finances put soumettre son budget à la Chambre, le président du conseil exposer son programme — et il s'ouvrait même, chose nouvelle pour cette Chambre, un débat qui, bien entendu, prit fin d'après le règlement sans résolution ni vote. Mais cinquante trois propositions d'urgence déposées au cours de sept séances, cent treize interpellations aux ministres et une quantité de demandes de mise en accusation des gouvernements précédents, obstruaient l'ordre du jour. Et, pour le débat sur la question des langues — soulevé par une demande d'urgence des Allemands — se firent inscrire soixante-quatorze orateurs. Le ministère subit aussi un échec quand vint en discussion la demande de mise en accusation du comte Badeni, à cause de l'introduction de la police dans le Parlement. La Chambre décida à huit voix de majorité, malgré la résistance du gouvernement, de faire examiner cette demande par une commission. Toutes ces circonstances amenèrent le gouvernement à ajourner la Chambre le 13 juin, et cela d'autant plus que le budget provisoire avait été arrêté par le baron Gautsch seulement jusqu'au 30 juin. Aussi, la Chambre ajournée, l'article 14 entra de nouveau en action afin d'arrêter le budget pour la seconde moitié de l'année 1898. Enfin, le 26 juillet de cette année, l'ajournement

de la Chambre fut transformé en clôture pour laisser au gouvernement une plus grande liberté d'action ; pendant ce temps avaient eu lieu des conférences des députés allemands ainsi que des députés tchèques avec le président du conseil, sans que la situation eût été améliorée. Le gouvernement hongrois ne laissait pas passer toutes ces difficultés, dans lesquelles se débattait l'Autriche, sans en tirer profit. L'opinion, en Autriche, soupçonnait le comte Thun d'avoir cédé aux exigences hongroises, dans le projet du compromis qu'il avait élaboré, et d'avoir seulement obtenu l'augmentation de la Hongrie dans les dépenses communes. C'est pour cela que le baron Bauffy aurait accepté un compromis, non pas voté par le parlement, mais ordonné en vertu de l'article 14 et statuant que, seule, la fixation de la *Quote* (la quote-part des deux Etats dans le paiement des dépenses communes) devrait être laissée aux commissions élues par les Parlements autrichiens et hongrois. On allait encore plus loin ; on prétendait — et les orateurs oppositionnels répandaient cette rumeur dans la Chambre réunie de nouveau le 26 septembre 1898 — que le comte Thun voyait d'un œil favorable l'obstruction qui lui enlevait la possibilité de soumettre le compromis au Parlement. Une proposition d'urgence déposée par les Allemands modérés et demandant au ministre-président de communiquer à la Chambre l'arrangement que, disait-on, il avait fait secrètement avec

le baron Bauffy, président du conseil hongrois, n'obtint pas la majorité des deux tiers nécessaire pour pouvoir être mise en discussion tout de suite, mais elle fut votée à une majorité simple (172 voix contre 162).

L'opposition de tous les partis allemands, même du parti le plus modéré, auquel appartenait le ministre du commerce, le docteur Bærnreither, les projets de coup d'État qui furent sérieusement pris en considération par le président du conseil, l'intransigeance du gouvernement hongrois, toutes ces circonstances réunies amenèrent le ministre du commerce à donner sa démission. Avec lui, sortit du ministère le seul représentant des idées de la minorité, le seul ministre aussi qui fut attaché sincèrement à la constitution. Sa place fut prise par le baron Dipauli, chef du centre catholique allemand, qui, plusieurs fois, avait fait montre de ses sentiments nationaux, soit en condamnant dans ses discours les ordonnances relatives aux langues, soit en se séparant des partis slaves de *l'anneau de fer*, soit enfin en proposant des lois réglant la question des langues. Mais les partis allemands n'avaient pas besoin, pour le moment, du gage que le gouvernement croyait leur donner par cette nomination. Ils avaient cessé l'obstruction, bien que cette tactique provoquât des dissentiments entre eux. La première lecture du compromis fut vite expédiée, la discussion dans la commission menée avec une rapidité exemplaire : les vingt-deux parties dont

le compromis se composait furent discutées et votées en deux semaines ! Mais l'obstruction, disparue en Autriche pour le moment, était entrée triomphalement dans le Reichstag hongrois où les partis oppositionnels empêchaient toute délibération sérieuse, parce que le président du conseil, le baron Bauffy, ne voulait pas établir, par le nouveau compromis avec l'Autriche, l'autonomie douanière de la Hongrie. Là, l'obstruction était plus forte qu'en Autriche, car la Hongrie ne possède pas d'article 14, le gouvernement ne peut subsister autrement qu'avec l'appui du Parlement. Là aussi, le gouvernement ne trouva pas le bureau du Reichsrat disposé à sortir de la légalité pour combattre l'obstruction et, quand le baron Bauffy voulut gouverner sans budget légalement voté, le parti libéral, qui formait la majorité, se désagrégea et le désavoua. Le gouvernement extra-légal du baron Bauffy ne dura pas plus de deux mois, pour faire place à celui de M. de Szell qui, en peu de temps, conclut la paix avec la minorité.

En Autriche, la même situation s'éternisait avec les mêmes épisodes et les mêmes personnages. A l'ordre du jour étaient des demandes de mise en accusation d'abord contre le comte Badeni, ensuite contre le comte Thun, demandes qui furent toutes repoussées. Les partis allemands, après un désaccord sur la tactique à suivre, se retrouvaient dans l'obstruction, à la suite de quelques séances de travail utile. Et quand le

président voulut assigner à une commission l'étude des deux projets de lois du gouvernement, relatifs à un compromis provisoire avec la Hongrie (l'un sur un traité de douanes et de commerce et sur la banque commune, l'autre sur la quote-part à payer dans les dépenses communes), les chefs des clubs allemands l'en empêchèrent. Après que le Reichsrat se fut ajourné pour les vacances de Noël, parurent des ordonnances arrêtant, grâce à l'article 14, le compromis provisoire pour une année (jusqu'au 31 décembre 1889), et pour la même époque le budget provisoire. Et l'obstruction purement de principe recommença après la rentrée (17 janvier 1899). Une seule loi fut admise à la discussion, celle qui devait réglementer et augmenter les traitements des employés de l'Etat. La Chambre vota la loi, mais décida en même temps, à une voix de majorité, et malgré l'opposition du ministre des finances, qu'elle aurait son effet à partir du premier janvier de l'année courante. La réponse du gouvernement à cette insoumission fut l'ajournement de la Chambre (4^{er} février 1899), mais ce ne fut peut-être là qu'un prétexte et cette mesure fut peut-être prise pour pouvoir décider le compromis sur la base de l'article 14, car le gouvernement estimait que le compromis pouvait être rendu responsable, en grande partie, de la situation où se trouvait actuellement le parlementarisme.

Le fait que le compromis devait être voté à une date

fixe, encourageait les partis, aussi bien gouvernementaux qu'oppositionnels, à rester irréconciliables, dans l'espoir que le gouvernement achèterait à la fin leur vote. Le compromis écarté — par n'importe quel moyen — une réconciliation serait possible et plus facile. Et voici que commença une nouvelle époque où l'article 14 devait remplacer le consentement des Chambres, non seulement dans des cas réellement urgents, mais pour des lois moins indispensables et même pour les lois ayant été repoussées par les Chambres, comme la loi sur les traitements des employés de l'Etat. Le radicalisme des partis nationaux s'accrut de plus en plus du côté allemand ; les radicaux se séparèrent des autres partis et transportèrent leur propagande aussi sur le terrain religieux. Le mouvement appelé *Séparation de Rome* (*Los von Rom*), qui consistait en une propagande pour la conversion en masse des Allemands catholiques au protestantisme, prit ici son origine.

Occupés avant tout des questions nationales, les radicaux pangermanistes reprochaient à l'église catholique d'envoyer dans les territoires habités par les deux nationalités surtout des prêtres tchèques. Et ils ne pouvaient pardonner à la représentation parlementaire des catholiques allemands, de faire partie — malgré quelque velléité de sentiment national dans une crise si grave — de l'anneau de fer slave. Ils espéraient enfin

trouver dans la communauté de religion, un nouveau lien entre les pays allemands de l'Autriche et ceux de l'Empire allemand. Le mouvement *Los von Rom* avait au début amené des conversions assez nombreuses en Bohême, dans la Basse-Autriche et à Vienne même, mais il ne fut pas capable malgré cela d'influencer les événements à venir.

Les Allemands plus modérés essayèrent, pendant les vacances involontaires que le gouvernement imposait aux députés, de fixer les grandes lignes d'un programme. Ils demandaient que la langue allemande servît comme langue officielle entre les peuples autrichiens, par conséquent qu'elle fût employée dans l'armée, le Parlement et dans les services entre les autorités centrales et celles des pays. Tous les juges et fonctionnaires devaient faire preuve de leur connaissance de la langue allemande. En outre ces députés désiraient voir fixée par une loi l'alliance avec l'empire allemand. Quant à leur programme pour les pays allemands, ils demandaient pour la Bohême une séparation administrative des territoires purement allemands du reste de ce Kronland, et pour la diète, des curies nationales et une représentation proportionnelle dans l'administration du pays; enfin que les écoles des minorités fussent entretenues seulement par la nationalité en minorité dans la région. Pour la Moravie, ils concédaient aux deux langues le droit de servir entre les autorités et le public;

par contre devait être employée dans le service intérieur, seulement la langue allemande.

Le souci principal du gouvernement était le compromis avec la Hongrie. Les exigences du nouveau ministère de Szell, profitant sans doute de l'embarras du gouvernement autrichien et de la toute-puissance que lui procurait l'article 14, se heurtaient d'abord à l'intransigeance du comte Thun et de son ministre des finances. Mais, au dernier moment, cette intransigeance tomba et M. de Szell put rentrer à Budapest en triomphateur. Ses concessions étaient minimales. Le 20 juillet, parut, dans le *Journal officiel* de Vienne, la première série des lois du compromis votées par le Reichstag hongrois et sanctionnées par l'Empereur, mais publiées, pour l'Autriche, dans une ordonnance de l'article 14. Ce fut même la première fois qu'un compromis — et surtout un compromis qui chargeait l'Autriche de nouveaux impôts sérieux et importants, comme d'une nouvelle taxe sur le sucre — fut publié sans le consentement du Parlement. Ce compromis, conclu jusqu'en 1903, ou, si le gouvernement n'arrivait pas à le faire voter régulièrement, jusqu'en 1904, souleva des protestations énergiques dans les partis oppositionnels. Et quand le comte Thun voulut passer à la seconde partie de son programme, et convoqua une nouvelle conférence de réconciliation entre les représentants des nationalités en lutte, les Allemands refu-

sèrent de conférer sous la présidence d'un gouvernement qui avait violé la constitution.

L'obstruction était encore une fois victorieuse; ce résultat qu'une opposition parlementaire normale n'aurait pu atteindre, ce qu'elle n'aurait même pu exprimer par les moyens légaux, la tactique obstructionniste y parvenait par son intransigeance persévérante : le ministère Thun donna sa démission (23 septembre 1899).

La succession peu enviable du comte Thun échut au comte Clary. C'était un fonctionnaire allemand d'origine, mais incolore au point de vue politique, qui avait parcouru toute la carrière hiérarchique pour arriver au poste de gouverneur de Styrie. On ne lui confiait le poste de ministre-président qu'à titre transitoire, avec une tâche bien définie; pour montrer sa neutralité, il ne prit comme collègues que des fonctionnaires, des directeurs de ministères, et ne retint du cabinet précédent que le ministre de la défense nationale (qui garda son portefeuille pendant vingt ans) et le ministre des chemins de fer, M. de Wittek. Le comte Clary se mit immédiatement à l'œuvre, retira les ordonnances relatives aux langues, cause permanente du désordre parlementaire, et remit en vigueur celles du ministre Stremayr (1880) et du ministère Taaffe (1890), c'est-à-dire qu'il remit les choses dans l'état où elles étaient avant Badeni. Il promit en même

temps une loi sur l'emploi des langues en Bohême.

Ces actes gouvernementaux déchaînèrent la colère des Tchèques qui se voyaient ainsi ravir les fruits d'une longue et patiente politique « réaliste ». Les députés tchèques pensèrent à une démission collective ; mais les éléments modérés du groupe réussirent encore à refouler le radicalisme intransigeant que blâmait même le vénéré chef des Vieux-Tchèques, le docteur Rieger. Et, hésitante, poussée par les électeurs et les municipalités, l'obstruction autrichienne entre dans la deuxième période de son histoire.

Le Parlement se réunit le 17 octobre 1899, les Allemands observent une certaine neutralité, les Tchèques manifestent bruyamment leur mécontentement. Les difficultés parlementaires commencent à surgir déjà dans la nomination du bureau, où la gauche n'est toujours pas représentée. L'opposition tâchait d'abord de consolider la constitution et d'en supprimer l'article 14. Le parti socialiste proposa son abolition pure et simple, les partis libéraux demandèrent l'élection d'une commission chargée de le remplacer par un autre article tellement précis, que son application ne fût vraiment possible que pour des cas d'urgence absolue. Le président du conseil, tout en promettant de ne pas gouverner autrement qu'avec le Parlement, s'oppose à l'abolition de l'article et la Chambre le suit en votant la proposition la plus modérée. La commission décide, peu

de temps après, — à vingt voix contre douze — l'abolition pure et simple de l'article 14; c'était là une manifestation tout à fait innocente.

Mais l'ordre du jour, portant la discussion sur les ordonnances relatives au compromis, était toujours obstrué. Et maintenant, ce furent les Jeunes-Tchèques qui entreprirent l'obstruction, pour punir le ministère du retrait des ordonnances sur les langues. Leur obstruction fut d'abord timide et dissimulée. Des scènes orageuses, des discours prolongés outre mesure, ne pouvaient être considérés comme les moyens d'une vraie action obstructionniste. Quand l'Empereur convoqua les chefs de tous les partis monarchistes séparément pour leur demander des informations touchant la situation politique et leur exprimer son désir d'un retour au parlementarisme régulier, les Jeunes-Tchèques pouvaient redevenir un parti de simple opposition sans qu'on pût y voir un recul, et la lecture du compromis pouvait être terminée. Mais peu de temps après, quand ils eurent probablement reçu une déclaration de neutralité bienveillante de la part des autres partis slaves, ils reprirent ouvertement leur tactique. Une motion d'urgence, en réalité peu urgente, donna pour ainsi dire le signal des hostilités. Cette obstruction ressemblait à tous les points de vue à celle des Allemands, elle était aussi énergique et exploitait les mêmes articles du règlement. Mais l'obstruction allemande avait quand

même une supériorité. D'abord, elle pouvait compter, aux heures critiques, sur le concours de la rue pour y transporter la révolte parlementaire. Les députés tchèques n'avaient au contraire à Vienne que des attaches insignifiantes. Les Allemands luttaient, par l'obstruction, non seulement pour un principe égoïste, mais encore pour une idée constitutionnelle, tandis que les Tchèques ne pouvaient invoquer ce prétexte d'une si grande ressource dans les batailles politiques, où il faut toujours compter avec les masses populaires. Les Allemands, enfin, avaient l'abolition des ordonnances sur les langues comme but précis de leur campagne obstructionniste. Mais les Tchèques pouvaient-ils légitimement espérer de forcer le gouvernement au rétablissement d'ordonnances qui aurait amené sans doute le retour de l'obstruction allemande ?

Le président de la commission parlementaire de la droite, un Polonais, arriva, à force de diplomatie, à réunir les délégués des partis allemands et tchèques pour délibérer sur la situation. Il proposa — et la conférence accepta — la nomination d'une sous-commission à laquelle le président de la Chambre, le docteur de Fuchs, soumit la proposition suivante comme base d'un arrangement : les Tchèques renoncent à leur tactique obstructionniste pour permettre le vote du compromis. Un comité de 48 membres élabore une loi sur l'emploi des langues qu'il doit déposer au commencement de

1900. Si cette loi n'est pas votée avant le mois d'avril, le gouvernement est, dès maintenant, autorisé à introduire, à l'aide de l'article 14, la langue tchèque comme langue officielle dans les territoires purement tchèques.

Les Allemands refusèrent de se rallier à une proposition qui invoquait l'article 14, et la conférence se sépara sans résultat. Les Tchèques décidèrent l'obstruction contre le budget provisoire, mais non contre le compromis, ce qui leur permit, d'une part, de rester dans la majorité et, d'autre part, d'espérer voir surgir des dissentiments dans les partis allemands. Mais à Prague, on désirait une tactique plus radicale et les Jeunes-Tchèques obéirent au mot d'ordre. Ils portèrent même l'obstruction dans la commission du budget et dans celle du compromis et les Polonais, les cléricaux allemands et les Tchèques fédéralistes les soutinrent, au moins d'une façon passive. Le délai pour le renouvellement du compromis s'approchait cependant, et lorsque, dans sa dernière séance, la Chambre vota — non pas le renouvellement du compromis — mais une motion d'urgence au sujet de l'abolition de l'article 14, la destinée du comte Clary était accomplie. Il démissionna pour retourner en Styrie et laissa sa place à M. de Wittek qui, moins scrupuleux dans les questions constitutionnelles, avait pour tâche de publier les ordonnances impériales relatives au compromis, à la quote-

part dans les dépenses communes et au budget provisoire. Son ministère, comme celui de son prédécesseur, était composé de fonctionnaires, mais cette fois, les ministres n'étaient plus des directeurs, c'étaient des chefs de division et de bureau à qui on avait grande peine à faire accepter les portefeuilles. Le Reichsrat fut bien entendu ajourné, et les Tchèques furent obligés de porter leurs doléances dans les délégations, tandis que les Allemands décidaient d'entrer de nouveau dans la diète de Bohême qu'ils avaient quittée depuis deux ans.

Sa tâche inconstitutionnelle terminée, le ministère Wittek disparut. Celui qui le remplaça fut le ministère de M. de Koerber (1900-1904). Les partis et l'opinion publique qui connaissaient M. de Koerber depuis plus de vingt ans, soit comme directeur au ministère de l'intérieur, soit comme directeur au ministère du commerce, n'hésitaient pas à lui reconnaître d'éminentes capacités. Le nouveau ministre prit lui aussi, comme collaborateurs, des fonctionnaires, mais c'était cette fois des hommes d'une valeur reconnue, des chefs de section, comme l'économiste de Böhm-Bawerck pour les finances, le professeur Hartel pour l'instruction publique. Bref, après des gouvernements de transition et sans autorité, celui-ci devait être un grand ministère capable d'en finir avec l'obstruction, soit tchèque, soit allemande. M. de Koerber invita tout d'abord les délégués de tous les partis de la Chambre à se réunir chez

lui pour jeter les bases d'une entente sur la question de Bohême. Ces conférences s'ouvrirent le 6 février 1900 dans le palais du président du conseil qui, lui-même, entouré de tous ses collègues, reçut les délégués dont il dirigea les débats. Le fait que les Allemands et les Tchèques se réunissaient une fois encore, après tant d'insuccès, autour d'une table, non pas pour manifester une fois de plus leurs desiderata, mais pour délibérer sur un arrangement, est sans doute une victoire pour le gouvernement, mais — signe de mauvais augure — les partis radicaux, aussi bien tchèques qu'allemands, ceux-là justement qui soutiennent dans la Chambre et dans le pays l'obstruction la plus ardente, ne figurent pas parmi les 37 membres de cette conférence qui, du reste, est déclarée n'avoir qu'un caractère purement consultatif.

Les Allemands demandaient qu'on décidât le vote d'une loi d'après laquelle la langue allemande serait la langue usuelle (*Vermittlungssprache*) de toute la partie cisleithanienne de la monarchie. M. de Koerber demandait la discussion et le vote des projets de loi qui avaient déjà été votés par les Chambres sans être devenus lois. Une sous-commission se mit vite d'accord sur des propositions sans grande importance, comme l'augmentation des mandats pour la diète bohémienne, mais des questions plus graves, comme la création de curies nationales avec droit de veto, y trouvèrent déjà une résis-

tance insurmontable (parce que l'unité de la Bohême serait par cela détruite).

Le 22 février 1900 enfin se réunit la Chambre des députés. Les Tchèques, mécontents de ce qu'ils n'avaient pas pu obtenir de la conférence la reconnaissance de leur langue comme langue administrative intérieure en Bohême, annoncèrent leur opposition, peut-être même l'obstruction. Mais ils ne trouvèrent plus dans les Allemands du centre et les Polonais des auxiliaires passifs. La proposition des Tchèques, de recommencer immédiatement le débat sur la déclaration du ministère, est repoussée grâce aux voix de leurs anciens amis de *l'anneau de fer*. Ils exécutent donc leur menace à propos du débat sur le contingent militaire et commencent l'obstruction, même au sein des commissions. Mais cette obstruction n'est pas toujours sans quelques défaillances ; ainsi peuvent s'accomplir les élections aux délégations et plusieurs lois de moindre importance peuvent être votées. On veut interpréter ces faits comme des succès pour le nouveau ministère ; c'est la première fois en effet, depuis le commencement de l'époque obstructionniste, que le président peut, au nom du bureau (qui, depuis le ministère Badeni, réunit, comme vice-présidents, un Allemand et un Tchèque), exprimer l'assurance que la Chambre se réunira de nouveau après les vacances de Pâques. M. de Koerber profite de l'absence des Chambres pour con-

voquer des conférences de réconciliation entre les deux nationalités en lutte. Ici, comme dans la Chambre, les partis se séparent avec l'espoir que le parlementarisme autrichien pourra guérir. Mais les vacances, pendant lesquelles les députés entrent à nouveau en relations avec leurs électeurs, sont contraires à ces efforts du gouvernement. L'éparpillement des partis fait des progrès et de nouvelles fractions radicales gagnent du terrain et même des mandats, aussi bien du côté tchèque que du côté allemand. Chez les deux nations aussi, des voix autorisées s'expriment d'une façon très pessimiste sur le succès final des conférences et des efforts gouvernementaux.

Le 8 mai 1900, la Chambre se réunit. Les Jeunes-Tchèques font leur déclaration d'obstruction implacable, bien qu'il y ait, même dans leur parti, des modérés qui ne conseillent pas la tactique extrême. Et, comme il n'y a dans la Chambre que soixante et un députés tchèques et qu'il faut cinquante députés au moins pour une obstruction efficace, on escompte par là-même la défaite des Jeunes-Tchèques.

Dans la première séance, M. de Koerber présente lui-même un nouveau projet de loi sur les langues qu'il a déjà fait annoncer pendant les vacances de Pâques. Ce projet de loi est destiné à la Bohême et à la Moravie. M. de Koerber fait une distinction, sur cette question, entre le principe de personnalité et celui de terri-

toire. D'après le premier principe, un droit s'attache à la personne et l'emploi de la langue dépend de la nationalité à laquelle l'individu appartient. D'après le second principe, la langue officielle est celle qu'on parle dans un territoire limité. Ici on peut dire : *locus regit actum*. Les ordonnances du comte Badeni étaient basées sur le principe de personnalité, celles du baron Gautsch sur celui du territoire. Le premier principe exige, pour son application, l'égalité absolue des deux langues dans le service intérieur et extérieur de toutes les autorités. M. de Koerber estime ce principe peu pratique et le qualifie de contraire à l'équité. Contraire à l'équité, parce que l'organisation des écoles, aussi bien primaires que secondaires, et même des Universités ne répond pas à une organisation pareille du pays. Par contre, le principe territorial a inspiré presque tous les projets de lois sur l'emploi des langues et M. de Koerber a voulu lui donner une place dans le sien. Il distingue, lui aussi, trois territoires : un purement tchèque, un purement allemand et un mixte, et il propose la division de la Bohême en quatorze cercles : cinq purement allemands, sept purement tchèques et deux mixtes. La langue allemande n'est pas, dans ce projet, la langue usuelle, mais tous les fonctionnaires doivent la comprendre et la parler. Dans les territoires allemands, il doit y avoir des fonctionnaires chargés des affaires et des personnes tchèques (ce sont des fonc-

tionnaires et non pas des interprètes). Les règles relatives au service avec les autorités centrales, militaires et industrielles centrales sont les mêmes que dans les ordonnances du comte Badeni.

Pour la Moravie, le tchèque peut être employé seulement dans le service avec le public; pour toutes les affaires qui se traitent en dehors du public, la langue officielle est l'allemand.

Tel était le projet de M. de Koerber; il ne calma point la colère des Tchèques; ils préparèrent 2.000 pétitions et 52 de leurs orateurs se firent inscrire pour demander qu'il en fût fait mention dans le compte rendu officiel. La Chambre fut uniquement occupée par des votes nominaux et il y eut des séances qui durent être aussitôt closes qu'ouvertes, parce que le nombre des députés présents n'atteignait pas le quorum : l'obstruction tchèque trouva une sympathie, malgré tout peu dissimulée, auprès des autres Slaves et des cléricaux allemands, et peu de résistance du côté des Allemands. Défaillance ou tactique, de temps à autre, l'obstruction cessa comme pour permettre au ministère de reprendre haleine un instant et d'accomplir certains actes législatifs, comme par exemple de faire élire la commission de la quote-part.

Un appel que le président du conseil adressa à la Chambre et dans lequel il montra les conséquences désastreuses de l'obstruction pour le développement éco-

nomique et social de l'empire, fut applaudi, sans avoir de suite appréciable. Les Tchèques persévérèrent dans leur tactique et supportèrent même d'être formellement exclus de l'ancienne majorité. Le mot d'ordre, donné par le gouvernement, fut alors de former une nouvelle majorité de partis décidés à un travail parlementaire sérieux. Les chefs des Polonais, Allemands cléricaux et des Allemands de la gauche se mirent d'accord et réunirent pour cette majorité, environ 280 députés, nombre suffisant pour écraser le petit groupe obstructionniste qui comptait environ 60 membres.

Une proposition d'un membre du centre catholique de mettre en discussion une loi relative à l'industrie, fut pour les Jeunes-Tchèques le signal de scènes scandaleuses, d'une obstruction « matérielle » dont les excès ne le cèdent en rien aux pires moments de l'obstruction allemande. La nouvelle majorité était prête à siéger jusqu'à l'épuisement complet des Jeunes-Tchèques et de leur poignée d'alliés, lorsque le président du conseil prit la parole pour clore la session.

C'était un recul du gouvernement devant l'obstruction et les Jeunes-Tchèques ne dissimulèrent pas leur joie sur cette victoire. On a appelé à la Chambre cette séance : *la journée des dupes*, et l'on ne sait pas bien, en effet, à quelle idée le gouvernement avait obéi, en changeant ainsi de tactique. Voulait-il, encore une fois, faire preuve de neutralité en ne poussant pas les Jeunes-

Tchèques à une défaite complète ? Redoutait-il des scènes semblables à celles qui avaient troublé les derniers jours du ministère Badeni ? Y avait-il eu, enfin, des influences plus fortes que sa volonté et qui avaient paralysé, cette fois aussi, les résolutions arrêtées de la majorité parlementaire ? On ne le sait.

La Chambre fut peu de temps après dissoute (15 septembre 1900), comme l'avait annoncé le gouvernement. La campagne électorale commença sans hâte et avec les signes manifestes, d'une lassitude générale. Les libéraux allemands qui s'étaient crus près de la victoire, étaient tellement découragés du régime parlementaire, que leurs chefs proposaient ouvertement l'octroi, — à l'aide de l'article 14 — d'une loi fixant l'emploi de la langue allemande comme langue usuelle de tout l'empire et l'octroi également d'un règlement de Chambre (1). D'un autre côté, on prônait le changement de la constitution et de la loi électorale, toujours par voie d'ordonnance, et un remaniement de l'empire dans le sens fédéraliste. Et tandis que le gouvernement publie, grâce à l'article 14 tant désiré par la droite et par la gauche, le budget provisoire et quelques lois urgentes, les partis nationaux qui autrefois s'étaient combattus avec acharnement (comme le parti libéral et le parti

(1) Dr von Grabmayr, dans un meeting tenu à Meran, le 22 juin 1900.

catholique, au Tyrol) concluent des compromis électoraux pour éviter des luttes, et escomptent l'indifférence des électeurs.

La nouvelle Chambre, qui se réunit le 31 janvier 1901, ne différa guère de l'ancienne. Les partis modérés avaient perdu quelques sièges, les partis nationalistes radicaux en avaient gagné ou même avaient trouvé au parlement l'accès qui, jusqu'à ce jour, leur avait été refusé.

Voici l'état des 24 partis.

	Dans l'ancienne Chambre	Dans la nouvelle Chambre
Allemands progressistes.	36	35 . . (— 1)
Parti allemand populaire	41	49 . . (+ 8)
Allemands radicaux	8	21 . . (+ 13)
Chrétiens sociaux	27	21 . . (— 6)
Allemands libéraux modérés	9	3 . . (— 6)
Parti catholique populaire	27	23 . . (— 4)
Jeunes Tchèques	61	53 . . (— 8)
Agrariens Tchèques	0	6 . . (+ 6)
Socialistes nation. tchèques.	0	4 . . (+ 4)
Polonais	55	60 . . (+ 5)
Parti populaire polonais.	8	9 . . (+ 1)
Ruthènes.	9	11 . . (+ 2)
Slovènes.	17	16 . . (— 1)
Croates	9	9 . . (=)
Serbes.	2	2 . . (=)
Italiens	15	19 . . (+ 4)
Roumains.	5	5 . . (=)
Gd ^s prop ^{es} fonciers allemands	28	30 . . (+ 2)
Gd ^s prop ^{es} féodaux tchèques	19	19 . . (=)
Centre catholique.	6	6 . . (=)

Gd* propriétaires neutres	2	3	(+ 1)
Démocrates socialistes	15	10	(- 5)
Députés n'appartenant à aucun parti (1)	20	9	(- 11)

Le discours du trône invitait les Chambres à *préciser les articles de la Constitution relatifs aux moyens dont disposait le ministère, dans les cas véritablement urgents, pour sauvegarder les droits de la représentation populaire, et à fixer dans ces limites la responsabilité ministérielle*. De cette façon, le gouvernement fit donc annoncer son intention d'en finir avec l'interprétation trop libre de l'article 14 et de voter une loi plus précise sur la responsabilité ministérielle. En même temps, il introduisait *le projet d'un nouveau règlement de la Chambre, celui d'une loi sur l'emploi des langues, tout en conservant, comme vieille et bonne institution, l'unité de la langue dans certains territoires administratifs*.

Dans la déclaration avec laquelle il se présentait devant la nouvelle Chambre, le président du conseil exposait un programme économique de longue haleine et manifestait son intention de collaborer avec le Parlement à d'autres travaux que les élections aux délégations et à la fixation de la quote-part.

Mais la nouvelle Chambre ne montra pas plus que l'ancienne le désir de revenir à des usages parlemen-

(1) *Neue freie Presse*, le 19 janvier 1901.

taires plus réguliers. Des difficultés presque insurmontables surgirent déjà à propos de l'élection du bureau. C'est avec grand peine qu'on trouve enfin un président, le comte Vetter, qui appartient au petit parti des grands propriétaires fonciers de la Moravie, parti incolore à tous les points de vue, tant national que politique. Des minorités élisent ensuite les vice-présidents, un Tchèque et un Allemand. Une motion d'urgence, proposée par les Polonais fédéralistes, pour voter une adresse à l'Empereur, ne recueille qu'une majorité de 25 voix et par conséquent est repoussée (car une motion d'urgence, pour être adoptée, doit réunir les deux tiers des suffrages de la Chambre). Par contre, une déclaration de loyalisme est votée sans difficultés.

Une des premières questions qui se posaient était celle de l'emploi du tchèque dans le parlement lui-même. Les propositions, motions, etc., rédigées dans une autre langue que l'allemand n'avaient pas été reçues avant que le bureau eût décidé — il y avait deux ans — de les accepter, de les joindre au compte rendu officiel, mais en exigeant que lecture en fut donnée dans une traduction. Le nouveau président admit provisoirement la même solution. Mais les Tchèques radicaux continuèrent l'obstruction soutenus par les radicaux allemands, sans que le président fit des efforts sérieux pour empêcher cette singulière coalition. M. de Koerber qui s'était

lui-même vanté d'être *d'une persévérance sans passion* arriva enfin, à force de pourparlers, de concessions économiques et peut-être même politiques, à arrêter le flot des discours et des votes nominaux. Les Tchèques permirent le débat sur le contingent militaire et sur plusieurs autres lois. Le groupe obstructionniste des Tchèques — radicaux et agrariens — fut isolé et ne compta plus que sept membres et l'alliance avec les radicaux prit fin dans une bagarre en règle.

La Chambre travailla ensuite pour rattrapper le temps perdu. On discuta, dans les commissions, le projet mirifique du gouvernement qui avait élaboré tout un plan de développement des chemins de fer et surtout des canaux. Les frais de ces travaux projetés devaient s'élever à sept cent cinquante millions de couronnes et ce programme, d'après le gouvernement, pourrait rapprocher, dans le travail et la prospérité sociale, les deux nationalités en lutte. Et, en effet, on vit les chefs des partis allemands entrer en conférence avec ceux des partis tchèques — spectacle oublié depuis longtemps — pour discuter les changements à apporter aux projets gouvernementaux dans l'intérêt des deux peuples. Et ils arrivèrent à trouver un terrain d'entente dans ces questions qui, sans être aussi vitales que celle des langues, intéressaient assez cependant l'industrie de leurs provinces respectives. Les commissions et la Chambre suivirent exactement le programme tracé par le gouver-

nement ; la Chambre vota six douzièmes provisoires du budget, elle élut les membres de la délégation, et l'ancien président du conseil, le comte Thun, put, au nom de la Chambre des Seigneurs, remercier son successeur d'avoir rétabli en Autriche le parlementarisme.

Et pourtant on ne peut pas dire que toute menace d'obstruction ait entièrement disparu. Elle se montre de temps en temps et l'on se rend compte que la Chambre ne travaille que sous une impulsion artificielle. Mais comme un corps humain ne peut vivre longtemps par la seule influence d'un tonique, de même le parlement ne garda pas longtemps ce calme et les vacances ramenèrent l'ancien esprit. La diète de Bohême dissoute, les nouvelles élections envoyèrent à la nouvelle diète plus de radicaux des deux côtés qu'à l'ancienne et les éléments modérés furent de plus en plus obligés de céder la place.

La Chambre se réunit pour la session d'hiver le 17 octobre. Des motions d'urgence, apportées par la droite aussi bien que par la gauche, obstruent l'ordre du jour ; mais les Jeunes-Tchèques changent subitement de tactique ; ils promettent la bataille décisive obstructionniste pour les débats sur le compromis. La première lecture du budget est finie et subitement l'obstruction des Jeunes-Tchèques recommence. Le président du conseil menace la Chambre de la dissoudre et il agite

même le spectre d'un coup d'Etat (1). Encore une fois cette menace réussit, et après cinq années de désorganisation, on voit enfin se dérouler correctement un débat sur un budget constitutionnel, et on voit même les fonds secrets votés à 65 voix de majorité, bien que le gouvernement ait déclaré interpréter ce vote comme un signe de confiance. De même on voit les élections aux délégations et à la commission de la quote-part s'effectuer sans obstacle sérieux. Du reste, la situation est entièrement dominée par le compromis avec la Hongrie et, pour la première fois depuis 1867, on voit un ministre-président autrichien tenir tête aux exigences du gouvernement hongrois et déclarer qu'il pourrait concevoir la monarchie sans l'alliance douanière et commerciale avec la Hongrie. Ce changement de ton n'est pas seulement dicté par le patriotisme de M. de Koerber, mais aussi par la crainte de la discussion du compromis dans le parlement, alors que le cabinet précédent savait qu'il n'avait qu'à *publier*, en vertu de l'article 14, les votes du parlement hongrois.

Les Tchèques profitent de l'embarras du gouvernement autrichien. Ils rouvrent l'action obstructionniste après les vacances d'été, cette fois pour obtenir l'emploi de la langue à l'intérieur de la Bohême. Les Alle-

(1) Discours de M. de Koerber à la Chambre des députés, 20 janvier 1902.

mands, plus enclins à la conciliation, nomment un comité pour jeter les bases d'une réconciliation avec les Tchèques.

Voici le résultat de leurs discussions: les Allemands *sérient* la question bohémienne: chapitre de l'emploi externe et interne des langues, délimitation nationale du territoire, etc. Le fond de leur programme est maintenant une décentralisation de l'administration. Des *cercles* sont organisés au point de vue de l'administration autonome et de celle de l'Etat. Dans un *cercle*, chaque nationalité administre ses affaires. Les autorités se servent de la langue officielle du *cercle*. Dans chaque commune du *cercle* se trouve un fonctionnaire sachant parfaitement la langue de la minorité et servant d'interprète. (Ceci serait la réalisation du désir des Tchèques concernant l'emploi interne de la langue tchèque). Les Allemands n'accordaient la préférence à leur langue qu'à un point de vue: Les cercles à langue tchèque étaient énumérés, tandis que les autres devaient avoir de plein droit la langue allemande comme langue officielle.

Les autres questions épineuses: la langue usuelle de la province, la question des curies nationales, des écoles, des minorités des chambres de commerce, etc., ne furent pas traitées cette fois, pour ne pas accumuler les difficultés d'une réconciliation avec les Tchèques. Ceux-ci acceptèrent bien l'invitation des Allemands à

une conférence, sous la présidence du président du conseil, mais sans grand enthousiasme ni optimisme, surtout parce qu'ils ne voulaient pas la division de la Bohême en *cercles*, cette organisation d'une province de la couronne bohémienne portant atteinte à l'unité de ladite couronne. Mais, à la fin de l'année, il fut nécessaire de fixer encore une fois le budget provisoire pour six mois, par une ordonnance impériale. Et, à la dernière minute seulement, dans la nuit du 31 décembre au 1^{er} janvier, les présidents du conseil autrichien et hongrois se mirent d'accord sur le compromis, après de longues discussions plusieurs fois interrompues. Les détails du compromis, dont les deux ministres-présidents n'avaient fixé que les grandes lignes, restèrent longtemps un secret, mais on savait déjà que les pourparlers avaient fini par la victoire de l'Autriche qui n'accordait plus aucun avantage matériel à la Hongrie.

En attendant, dans la Chambre des députés autrichienne, l'obstruction continuait. Les Jeunes-Tchèques étaient prêts à retirer leurs nombreuses motions d'urgence, mais à condition seulement que les autres partis fissent de même. Les Tchèques radicaux s'y étant refusés, de longues séances se déroulèrent dans une atmosphère d'ennui, devant les banquettes vides.

• Une proposition de modification du règlement de la Chambre, soutenue par le centre catholique, interrom-

pit la litanie des appels nominaux et la monotonie de la lecture intégrale des interpellations. Tous les partis souffraient autant de la licence que le règlement laissait aux plus petits groupes, que de la rigidité bureaucratique qu'il imposait au travail parlementaire. Un député (1) fit ressortir avec raison que la Chambre des Communes avait renouvelé neuf fois son règlement depuis 1875 ; la Chambre des députés française, onze fois depuis 1876 ; le Parlement belge, neuf fois depuis, 1875 ; le Reichsrat allemand, sept fois depuis 1875, tandis que la Chambre autrichienne gardait son premier règlement octroyé, sans profiter des expériences faites depuis 1875. Le débat, dans lequel tous les orateurs s'unirent pour flétrir l'obstruction et réclamer la nécessité d'une discipline parlementaire, aboutit à l'élection d'une commission de 48 membres, chargée d'étudier cette question. Mais la commission fut retardée dans ses travaux par l'obstruction en règle des radicaux allemands et des socialistes. Les premiers voulaient, par cette tactique, arriver à faire voter l'emploi de la langue allemande comme langue officielle du parlement. Les socialistes, de leur côté, craignaient la réduction proposée des premières lectures des projets de lois. D'après eux, la première lecture, entreprise dans un esprit aussi large que possible, avait souvent

(1) M. de Skene, grand propriétaire foncier allemand et libéral.

amené le retrait d'un projet de loi défectueuse ou nuisible. Et, quand la commission eut — malgré tout — fini sa tâche et soumis son projet à la Chambre, la minorité réussit à le placer, dans la fixation des travaux parlementaires, à la septième place, ce qui équivalait à son rejet. Et en effet, l'ancien règlement de la Chambre resta en vigueur.

Tout d'un coup, les Jeunes-Tchèques cessèrent l'obstruction et permirent la discussion du budget et même celle du compromis. Ils expliquaient, dans un manifeste adressé à leurs électeurs, ce changement de tactique par les mêmes raisons qu'avaient autrefois invoquées les Allemands : ils ne voulaient pas rendre au gouvernement le service de lui permettre de décréter le compromis à l'aide de l'article 14. Mais les événements de Hongrie, où une obstruction sans merci paralysait le travail législatif et suspendait toute vie constitutionnelle, leur rendait le courage de poursuivre leur politique outrancière. Ils la cessaient, quand ils voyaient que, faute d'avoir obtenu le changement demandé, le gouvernement retiendrait sous les drapeaux les soldats ayant déjà servi trois ans, — et la recommençaient aussitôt après. Mais en Hongrie, l'obstruction avait vaincu M. de Szell (15 juin) qui gouvernait depuis le 1^{er} mai sans budget voté par le parlement ; elle avait rendu impossible la formation d'un nouveau ministère du comte Stephan Tisza et n'avait désarmé qu'après

des pourparlers avec le comte Khuen-Héderváry. Une affaire de corruption, que le président du conseil avait essayé d'étouffer et dont il fut convaincu en pleine séance, le fit abandonner par la majorité gouvernementale.

Le 26 octobre ramena au pouvoir le comte Tisza qui prononça la dissolution de la Chambre et ordonna de nouvelles élections.

En Autriche, les concessions nationales faites à l'opposition, au nom de la Couronne, avaient provoqué une crise ministérielle qui ne fut conjurée que par l'intervention de l'Empereur lui-même. Mais le ministre tchèque quitta le ministère auquel son propre parti, par son obstruction, continuait à rendre la tâche impossible. Les chefs des groupes allemands, n'ayant pas réussi avec leurs conférences de réconciliation, essayaient encore une fois un rapprochement avec les Jeunes-Tchèques et les Slaves du sud qui constituaient dans le parlement les deux groupes obstructionnistes. Mais ceux-ci ne vinrent même pas à la conférence des chefs de groupes à laquelle on les avait conviés.

Un autre incident surgit dans la Commission du budget: divers projets furent votés pour venir en aide aux communes nécessiteuses, mais la demande du gouvernement, qui voulait se faire donner l'autorisation d'un emprunt de 69 millions pour contrebalancer cette dépense, fut repoussée. Ce fut une majorité occasion-

nelle d'Allemands et de Tchèques qui infligea cette défaite au ministère. Mais ce fut quand même significatif pour les partis de droite et de gauche qui voulaient créer au gouvernement toutes les difficultés possibles.

Le président du conseil ne démissionna pas, mais il ajourna la Chambre. Il ne se retira que peu de temps après. Il avait essayé en vain, pendant cinq années, de consolider le parlementarisme autrichien; il quitta le pouvoir sans avoir réussi en aucune façon dans sa tâche.

Son successeur — nommé le 31 décembre 1904 — fut de nouveau le baron Gautsch qui forma un ministère de fonctionnaires, dans lequel se trouva aussi un nouveau ministre tchèque pour la Bohême. Les Jeunes-Tchèques déclarèrent officiellement au nouveau ministre-président leur intention de cesser l'obstruction. La rumeur publique disait qu'ils avaient obtenu, comme prix de cette renonciation, la promesse de la création d'une université tchèque en Moravie, et celle de deux portefeuilles de ministres dans le ministère quand il serait transformé en cabinet parlementaire.

Quoi qu'il en soit, dans la première séance de la nouvelle session, le président du conseil pouvait exprimer, sans pouvoir être taxé d'optimisme excessif, l'espoir qu'une ère de travail allait commencer pour le parlement autrichien. Un dernier essai d'obstruction, entre-

pris par les Tchèques radicaux, échoua, grâce au nombre insignifiant des membres de ce groupe.

La Chambre discuta la loi sur le contingent militaire et ensuite le budget. Le sous-comité de la commission des chemins de fer exprima son mécontentement au ministre des chemins de fer, M. de Wittek, pour avoir dépassé considérablement ses crédits, et aussitôt ce ministre donna sa démission. Notable changement d'attitude d'un ministre autrichien ! Un autre événement significatif fut la convocation de la Chambre, après les vacances d'été, pour une courte session d'automne, en vue d'instruire le parlement autrichien de l'état où se trouvait la crise du compromis. La session des diètes était, cette année-là, d'une importance particulière. Presque toutes trouvaient sur leur bureau des projets de réformes du droit de vote ou des résolutions relatives à ces réformes. La plupart des villes où siègent des diètes sont aussi le théâtre de manifestations socialistes en faveur du suffrage universel. Partout aussi, les gouverneurs des provinces devaient recevoir des députations ouvrières qui revendiquaient l'extension du droit de vote dont les ouvriers ne jouissaient jusqu'à ce jour que d'une façon très restreinte. Dans le sein du parti socialiste lui-même, le courant radical qui exigeait la lutte acharnée pour le suffrage universel, gagnait en nombre et en importance et orga-

nisait partout des réunions et des manifestations dans ce sens.

Ce mouvement des masses socialistes encourageait leurs chefs à agir aussi pour une réforme du suffrage au Reichsrat. Et une scission menaçait même de se produire entre les membres allemands et tchèques du comité directeur de ce parti, parce que les derniers accusaient les premiers de montrer trop peu d'ardeur dans la revendication du droit de suffrage. Le parti socialiste organisait donc des réunions et des manifestations imposantes qui finirent par des batailles avec la police; et à Prague, à Brünn surtout, il y eut de véritables émeutes où l'on releva de nombreux blessés.

En face de cette force qui se révélait subitement, le gouvernement se mettait lui-même à la tête du mouvement. Sans doute il redoutait une extension du mouvement qui soulevait les classes populaires, et la répression l'effrayait autant que les concessions auxquelles il pouvait être forcé.

En même temps, se déroulaient, en Russie, les événements révolutionnaires qui avaient suivi la guerre malheureuse avec le Japon; tout le monde était d'accord pour reconnaître une connexité des aspirations populaires autrichiennes avec celles du peuple russe. En Hongrie, la question du suffrage universel était également à l'ordre du jour de l'opinion publique, suscitée là aussi par le ministre de l'Intérieur, M. de Kris-

toffy, qui voulait ainsi infuser un sang nouveau au parlementarisme hongrois.

Mais il faut dire aussi que, ces questions politiques mises à part, la situation au sein du Parlement autrichien n'était guère brillante. La neutralité des Allemands cédait de plus en plus à une méfiance ouverte à cause des promesses faites par le gouvernement au sujet des Universités en Moravie. Les Tchèques, et avec eux les Polonais et les autres Slaves, étaient aussi mécontents et la session d'automne promettait une recrudescence de toutes les passions politiques et, avec elles, de l'obstruction.

C'est pour toutes ces raisons que le gouvernement se mettait lui-même à la tête du mouvement. Deux jours après les sanglantes rencontres entre les manifestants et la police, à Vienne, un journal officieux, la *Wiener Abendpost*, publia une communication du ministère d'après laquelle un projet de réforme du droit de vote était en train d'être élaboré. Le 7 novembre, une manifestation, comme Vienne n'en avait pas encore vu, eut lieu, sans que la police fit la moindre tentative pour l'empêcher. Une colonne composée de milliers d'ouvriers et remplissant les larges avenues de la Ringstrasse, défila pendant près de cinq heures devant le Parlement et, tandis qu'une délégation était reçue par le président du conseil et les présidents des Chambres, des manifestants escaladaient les hauts mâts pour rem-

placer le drapeau de l'empire par le drapeau rouge. Les partis modérés, la Chambre des seigneurs surtout, n'ont pas pardonné plus tard à M. de Gautsch cette manifestation qui, encouragée par lui ou seulement tolérée, montrait la force et l'énergie des masses populaires qui étaient exclues des affaires politiques de leur pays et qui, tôt ou tard, devaient faire entendre leur voix. Aussi presque tous les partis de la Chambre prirent la sage résolution d'adopter une attitude neutre en face des projets du gouvernement. Seuls, les partis qui prévoyaient leur anéantissement, si la réforme se réalisait, comme les grands propriétaires fonciers, les Polonais conservateurs ainsi que la Chambre des seigneurs osèrent protester, mais un débat de six heures prit fin sans que, bien entendu, l'opinion de la Chambre ait pu trouver une expression. Le 23 février 1906, le gouvernement déposa son projet qui rencontra la désapprobation de presque tous les grands partis représentés à la Chambre. Les Allemands craignaient d'être, par cette réforme, décimés au profit des Tchèques; les Polonais refusèrent nettement de donner un consentement qui risquait de diminuer leur influence politique. M. de Gautsch essaya encore de sauver son ministère par la convocation de ministres sans portefeuilles allemands et tchèques, mais il ne retrouva pas la confiance des deux Chambres et dut démissionner.

Le gouvernement de son successeur, le prince Hohen-

lohe, nommé le 2 mai, ne fut qu'un intermède d'un mois. Il amenda le projet du baron Gautsch tendant à améliorer la situation des Allemands dans la Chambre issue du suffrage universel. Il proposa aussi de fixer pour tout changement dans les circonscriptions, une majorité de deux tiers des voix et s'attira par ces propositions l'hostilité des Tchèques. Sa situation fut encore rendue plus critique par les événements en Hongrie.

Là, le comte Tisza avait dissous la Chambre. Il avait espéré que les élections nouvelles lui procureraient une majorité écrasante, mais il avait été complètement déçu dans ses prévisions. La majorité de la nouvelle Chambre appartenait à l'ancienne opposition, au parti de l'indépendance nationale. La Couronne offrit le gouvernement aux chefs de ce parti, mais ils ne l'acceptèrent qu'à la condition d'obtenir aussi des concessions militaires que l'Autriche ne pouvait pas accorder.

Devant cet état de choses, l'empereur chargea du ministère le général Fejervary. Le Parlement, en pleine révolte contre ce ministère non parlementaire, fut dissous avec des formalités qui donnèrent à tous ces événements l'apparence d'un coup d'Etat, jusqu'au moment où le docteur Wekerle et la coalition des partis nationaux acceptèrent de former enfin un cabinet. Mais la couronne avait accordé au ministère hongrois l'au-

torisation de soumettre au Reichsrath hongrois, le nouveau tarif douanier commun aux deux partis de la monarchie. C'était une nouvelle concession au profit de la Hongrie, accordée à ce pays en dehors de la consultation de l'Autriche. Le ministre-président autrichien ne voulut pas y acquiescer et il donna sa démission. La Chambre se mit entièrement de son côté et, dans une séance tenue sans que le banc des ministres fut occupé, elle manifesta, presque à l'unanimité, les droits de l'Autriche dans la communauté des deux pays.

Le prince Hohenlohe eut, le 30 mai, comme successeur, M. de Beck, directeur au ministère de l'agriculture. Il forma un cabinet parlementaire où il fit entrer un ministre national allemand, tchèque et polonais, escomptant par cette mesure l'appui des grands partis nationaux dans lesquels il prit ses ministres. La tâche essentielle était de réaliser la réforme électorale, il y réussit grâce à une habileté diplomatique sans précédent. Le 1^{er} décembre fut voté le projet, qui, depuis le ministère Gausch, avait subi bien des modifications. Ce projet ne pouvait être présenté à la Chambre que par une motion d'urgence, l'ordre du jour étant barré pour longtemps aussi bien pour les projets de loi du gouvernement que pour ceux des députés. Par une délimitation un peu artificielle des circonscriptions, le projet avait essayé de rétablir l'équilibre entre les nationalités.

Enfin la réforme fut votée par 194 voix contre 63 (1), et au nombre de ceux qui l'avaient combattue le plus ardemment se trouvaient les députés radicaux tchèques et allemands — preuve que le calcul de ceux qui espéraient d'elle une modération des passions nationales était fondé.

Le mode d'élections (2) en vigueur jusqu'à la réforme du droit de vote était le suivant : Il y avait cinq curies électorales : celle des grands propriétaires fonciers, celle des populations des villes, celle des chambres de commerce, celle des communes rurales, et celle enfin élue au suffrage universel. Dans cette dernière curie, dans laquelle aucun cens n'était exigé, tous les électeurs des quatre premières curies et tous les autres citoyens sachant lire et écrire avaient le droit de vote. L'élection ne se faisait pas partout directement, le nombre des députés était de 425.

La réforme électorale ne pouvait pas introduire pour un pays comme l'Autriche un suffrage universel instituant un mandat de députés pour un certain nombre d'électeurs. Le gouvernement voulait aussi tenir compte de la supériorité numérique des Slaves vis-à-vis des

(1) Voir la loi électorale du 1^{er} janvier 1907. *Revue politique et parlementaire*, 1907, p. 413.

(2) Loi constitutionnelle sur la représentation de l'Empire, du 21 décembre 1867, modifiée par la loi du 2 avril 1873 et les lois ou ordonnances des 4 octobre 1882, 14 juin et 5 décembre 1896.

Allemands et assurer au bloc slave une majorité sur le bloc allemand. Cette majorité, trouvée par une formule assez compliquée, n'est du reste que de deux voix. La nouvelle Chambre compte 516 députés. On s'était efforcé de ne comprendre dans la délimitation des circonscriptions électorales qu'une seule nationalité. Mais il n'était pas possible de maintenir partout ce principe, et dans les régions de langue mixte, il y avait des minorités nationales qui durent être sacrifiées. La présence effective des deux tiers, c'est-à-dire de 343 députés est nécessaire pour modifier les circonscriptions. (Ceci pour empêcher que plus tard la Chambre autrichienne n'obtienne une majorité slave écrasante). En général chaque circonscription élit un député. Il y a toutefois des mesures d'exception qui concernent deux provinces. En Galicie trente-cinq circonscriptions ont à élire chacune deux députés et deux suppléants, d'après le système proportionnel et non pas d'après le suffrage universel ordinaire. Cette exception représente une faveur pour les Polonais qui espéraient obtenir par cette mesure des sièges même dans la population ruthène. Pour les élections en Moravie, on a copié une innovation qui, introduite pour les élections à la diète, avait trouvé le meilleur accueil auprès des députés des deux nationalités. Ici la population a à opter pour l'une des deux nationalités et l'on établit ensuite des listes d'électeurs tchèques pour les circons-

criptions tchèques et de même pour les électeurs allemands. Chacune des deux nationalités vote dans la circonscription que la loi lui a expressément réservée. Le principe du vote obligatoire fut demandé de plusieurs côtés, sans trouver une place dans la nouvelle loi électorale. Mais un article réserve aux diètes provinciales le droit d'amender la loi votée par le Reichsrat et plusieurs (comme celle de la Basse-Autriche) y introduisaient non seulement le vote obligatoire, mais encore des mesures pour empêcher des troubles des réunions électorales.

L'opposition de la Chambre des seigneurs fut conjurée par une concession de l'Empereur qui sacrifia une partie de ses prérogatives relatives à la nomination des pairs. Un nouvel article de la constitution fixa à 150 au minimum et à 170 au maximum le nombre des seigneurs devant être nommés à vie. De la sorte, l'importance politique de la Chambre des seigneurs fut sauvegardée, malgré le caractère démocratique de l'autre Chambre, parce que le gouvernement ne peut plus, par de nouvelles nominations en masse, déplacer la majorité.

La nouvelle Chambre élue par le suffrage universel ne réalisait certes pas un changement brusque dans le parlementarisme. Il y avait dans la nouvelle Chambre, comme dans l'ancienne, 21 partis représentés, mais on pouvait voir une diminution sensible des nationa-

listes radicaux; le parti pangermaniste, par exemple, ne comprenait plus que 5 députés contre 16 dans la Chambre précédente; on pouvait aussi constater la formation de nouveaux partis économiques, par exemple un très fort parti agrarien et l'accroissement des partis qui, tout en tenant compte des tendances nationales, placent au premier plan une idée politique. Le parti socialiste par exemple, réunissant Allemands, Tchèques, Ruthènes, Polonais, etc., est représenté dans la nouvelle Chambre par 86 députés.

CHAPITRE IV

Les procédés de l'obstruction admis par le règlement. — La solution donnée aux conflits, causes de l'obstruction.

Telles sont les péripéties de la lutte obstructionniste au Parlement autrichien. Au début du mouvement, l'obstruction servit seulement d'arme suprême à une minorité parlementaire pour combattre une mesure gouvernementale qu'elle jugeait anticonstitutionnelle. Peu à peu elle changea de caractère et devint purement et simplement l'expression d'une opposition plus énergique. Ce n'était plus une minorité, mais une majorité qui usait de l'obstruction et qui n'en usait plus seulement pour lutter contre un prétendu déni de justice constitutionnel ou pour empêcher quelque grave mesure considérée comme néfaste pour l'existence d'un peuple. Et plus encore que l'obstruction elle-même, la menace de cette tactique parlementaire qui désorganisait le parlementarisme autrichien, en le faussant dans

ses éléments, assombrissait singulièrement la politique de la monarchie.

Les procédés de l'obstruction autrichienne ne furent pas originaux et même, en suivant jour par jour les événements parlementaires, pendant la période obstructionniste, on ne peut que s'en rapporter à l'exposé général des procédés obstructionnistes que donne M. Henri Masson (1), en n'y ajoutant qu'un seul trait original. Ce trait consiste dans l'emploi d'une langue non allemande ignorée de la plupart des députés et du président, à la censure duquel le député obstructionniste peut, par ce stratagème, se soustraire. Nous avons exposé, dans les chapitres précédents, le développement de cette question propre au Parlement autrichien et qui est devenue pour les partis slaves un puissant moyen d'obstruction.

Parmi les autres moyens qu'offre le règlement, nous trouvons aussi, en Autriche, ceux qui consistent à empêcher la Chambre de siéger. Le *quorum*, c'est-à-dire le nombre des députés nécessaire pour pouvoir délibérer, est de 100 dans la Chambre des députés autrichienne (art. 15 de la loi constitutionnelle du 21 déc. 1867). Cet article, amplifié par l'article 47 du règlement, aidait puissamment l'obstruction. Et plus

(1) Henri Masson, *De l'obstruction parlementaire*. Montauban, 1902.

d'une fois on vit un député proposer la constatation du nombre des membres en séance, au moment même où ses amis quittaient en hâte la salle des délibérations. Les règles qui cherchent à empêcher l'inassiduité des députés, ne font pas un obstacle à cette tactique car, (art. 4 du règlement) elles ne déclarent déchu de leur mandat que les députés qui pendant plus de huit jours se sont absentés sans congé; mais aucun article de loi n'astreint les députés à assister aux séances. Si une modification est un jour apportée à ce règlement, on pourrait aussi trouver un moyen pour obliger les députés à assister aux votes.

Ce procédé d'obstruction est un des plus fréquemment employés dans les assemblées législatives de l'Autriche. Ce furent les Tchèques d'abord (1863-1879), puis les Allemands (1881 et 1883) qui s'abstinrent de paraître au Reichsrat. Ils n'étaient pas assez nombreux pour empêcher par leur abstention la Chambre de siéger, toutefois ils réussissaient à jeter le discrédit sur les décisions qui étaient prises en leur absence. Mais cette tactique est encore plus fréquente dans les diètes provinciales (1) où deux nationalités se trouvent

(1) Pour n'en citer que quelques-unes: en Bohême, en 1886, exode de la minorité allemande; en 1894, des Tchèques; en 1895, dans la diète d'Istrie, exode des Italiens; 1895, exode des Slovènes dans la diète de Styrie; 1901, des Croates dans la diète de Dalmatie et des Ruthènes de la diète de Galicie.

face à face; alors le *quorum* n'est pas atteint et le travail législatif est le plus souvent complètement arrêté.

Quant aux moyens d'obstruction pour empêcher de légiférer, il faut citer d'abord les interpellations. Les interpellations ne servent pas, pour la plus grande partie, à l'information de la Chambre, elles n'atteignent même pas le but auquel elles visent peu à peu, celui d'un contrôle des actes du gouvernement. Elles servent uniquement des desseins extra-parlementaires; leur grand nombre et leur objet montrent qu'on ne demande pas sérieusement une réponse (1). Le chiffre de quinze signatures, dont une interpellation a besoin pour pouvoir être présentée, a été fixé à l'époque où le Reichsrat se composait de 232 membres. Aujourd'hui il compte 516 députés et le chiffre de 15 signatures n'a pas varié. Aussi, l'auteur du livre cité a-t-il pu faire une statistique intéressante: dans une période législative, la dix-septième, les comptes rendus de la Chambre des députés n'enregistrent pas moins de 11.520 interpellations. Du reste, au droit des députés d'interpeller, ne correspond nullement un devoir de réponse de la part des ministres.

Mais il serait impossible de remédier à cet état de

(1) Dr Hans Ludwig Rosegger, *Das parlamentarische Interpellationsrecht* (Leipzig, 1907).

choses simplement par une augmentation du nombre des signatures exigible pour une interpellation. Il faudrait, pour enrayer ce flot d'interpellations, attribuer à la compétence du Reichsrat des questions qui, aujourd'hui, sont soumises à des assemblées siégeant plus rarement, et supprimer ainsi beaucoup de motifs d'interpellations. Il faudrait, en outre, imposer aux ministres l'obligation de répondre et, de cette façon, rendre la situation du Reichsrat plus digne et les parlementaires plus conscients de leur responsabilité.

Les *questions*, soumises à moins de formalités que les interpellations, furent également un moyen d'obstruction. En effet, un député peut toujours poser une question verbale, sauf au cours d'une délibération commencée. L'orateur peut ici, comme dans tous les débats, parler indéfiniment, la limitation des discours, quant à leur durée, n'existant pas. (*Obstruction pour empêcher les votes*). Le président a, il est vrai, à sa disposition, le rappel à la question, si l'orateur s'en écarte (art. 56) et il peut même lui retirer la parole. Mais d'abord, il y a des orateurs capables de discourir de longues heures sans sortir véritablement de la question à l'ordre du jour et de parler pendant six, huit et douze heures, sans que le président puisse intervenir. Et ensuite, l'application des mesures de répression sert plutôt à augmenter le désordre qu'à le faire cesser. Ajoutons à cela que les obstructionnistes non alle-

mands parlaient dans leur langue et évitaient ainsi la censure du bureau.

Pour qu'un amendement soit mis en discussion il faut qu'il soit appuyé par vingt membres, et, pour provoquer un scrutin public qui a lieu par oui ou par non, par appel nominal et non pas par bulletins de vote, il faut que cinquante députés le demandent. Un quorum, n'est exigé que pour le vote des lois fondamentales et de l'urgence des propositions. Ce quorum est des deux tiers des membres présents en séance au moment du vote. L'obstruction fut continuée même après la clôture (1), par l'audition d' « orateurs généraux » (art. 39) (2) et grâce à la formalité des rectifications matérielles qui rendirent possibles une multitude de discours.

Quant aux procédés irréguliers d'opposition, ils sont partout les mêmes, ceux employés par la gauche allemande et la droite tchèque ne se distinguent de ceux que l'on a pu voir usités dans les autres Parlements que par l'âpreté et la vigueur sans pareilles que mettaient à s'en servir les obstructionnistes de la Chambre autrichienne, par ce fait aussi que le président n'avait à sa disposition aucun moyen efficace de les empêcher (3).

(1) V. p. 34.

(2) V. p. 34.

(3) V. *Les moyens de discipline*, p. 34.

Il faut constater que les conflits qui avaient provoqué l'obstruction ne furent tranchés qu'en partie par celle-ci. L'obstruction allemande seule fut vraiment victorieuse (1897-1899) et atteignit un but nettement défini : l'abolition des ordonnances sur les langues du comte Badeni que les partis allemands jugeaient abusives au point de vue constitutionnel.

L'obstruction tchèque (1899-1902) hésitante, diplomatique, sans idée constitutionnelle, n'obtint pas ce que ses auteurs en espéraient : la nouvelle mise en vigueur des ordonnances abolies par le comte Clary.

Sera-t-il permis de tirer de cette constatation une conclusion générale, à savoir que l'obstruction, arme suprême dans la lutte parlementaire, n'est peut-être d'un usage efficace qu'à des moments où les bases mêmes du parlementarisme sont attaquées. Employée à la légère, comme moyen de tactique ordinaire, elle échouera, parce qu'elle consiste seulement en des interprétations abusives du règlement et en des scènes de désordre. Cette tactique révolutionnaire bien qu'ayant un caractère parlementaire, a quand même besoin d'être soutenue du dehors par les électeurs et l'opinion publique, pour tenter sérieusement de suspendre la vie législative du pays. Et la majorité, contre laquelle cette obstruction est dirigée, aura beau jeu à jeter les torts sur les partis obstructionnistes, en mettant en évi-

dence toutes les réformes qu'elle aurait pu réaliser sans cette manœuvre d'étouffement.

Mise en œuvre pour une question supérieure de constitutionnalisme ou d'existence nationale ou religieuse, l'obstruction aggravera la responsabilité de la majorité et, puisque le parlementarisme doit compter avec la critique, elle forcera les partis adverses à reculer devant des conséquences irréparables.

Voilà les observations qui, selon nous, peuvent être faites après l'étude des deux périodes de l'obstructionnisme autrichien. Toutes les deux ont eu un résultat indéniable, c'est de démontrer l'incompatibilité entre le principe du parlementarisme et la constitution autrichienne actuelle, et, en second lieu, d'avoir montré les moyens de faire cesser cette incompatibilité.

C'était à une modification radicale du mode de suffrage que tendait la représentation populaire. En décidant cette mesure, le gouvernement infusait un sang nouveau dans l'organisme usé du Parlement des privilégiés. Les éléments auxquels la constitution avait assuré la majorité au Reichsrat étaient fascinés par le problème national, en négligeant le reste. En introduisant, avec un droit de suffrage plus égal, des intérêts nouveaux, le gouvernement pouvait espérer d'atténuer la lutte nationale et, en trouvant pour les mêmes intérêts des terrains d'entente entre les diverses nationalités, préparer aussi une entente entre

elles. Sans doute, cet idéal ne se réalisera pas sans entraves, mais la présence d'un grand nombre des députés, plus dépendants de la grande masse des électeurs qui ne comprend pas les subtilités d'une politique de couloirs, permet de croire que ces entraves ne seront pas un obstacle insurmontable. Cette Chambre populaire a accompli déjà une œuvre importante : le vote du compromis austro-hongrois. C'était plus que l'assurance donnée à l'Autriche que, pendant dix ans, elle ne serait pas troublée par un brusque changement de toute sa politique commerciale et financière. Par cette loi votée, on confisquait aussi à chaque parti obstructionniste le prix qu'il pouvait attendre, en promettant de ne pas apporter d'entraves à la discussion des lois indispensables à l'existence de la monarchie. Maintenant la voie est ouverte pour les réformes qui certainement n'écarteront pas à tout jamais la possibilité d'une obstruction nouvelle. Mais elles porteront remède aux maux dont souffre le parlementarisme, en donnant à la Chambre l'importance d'un facteur essentiel dans la constitution, et à ses manifestations le caractère d'actes constitutionnels obligatoires.

Ce sera à la Chambre populaire de réformer d'abord son règlement suranné et bureaucratique, de régler le fameux article 14 des lois constitutionnelles, pour en enlever la menace d'une suspension de la constitution par une simple mesure réglementaire, enfin de

voter une loi créant une responsabilité parlementaire (et non pas seulement pénale) du ministère et donnant ainsi au contrôle des députés une sanction efficace.

Ces réformes fondamentales ne peuvent être accomplies, nous ne l'ignorons pas, que par une œuvre de longue haleine; mais la solution des grands problèmes nationaux et sociaux que l'Autriche attend, ne pourra définitivement se trouver que dans l'accomplissement de ces réformes. Et alors, l'obstruction qui a donné l'impulsion à la première de ces réformes et qui a suscité l'avènement d'une assemblée issue du suffrage universel, alors l'obstruction n'aura pas été infructueuse, malgré ses côtés mesquins, ridicules et antiparlementaires.

Vu :
Le Doyen,
LYON-CAEN.

Vu :
Le Président de la Thèse,
ESMEIN.

Vu et permis d'imprimer :
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

- BOMPARD. — *Le Veto du Président de la République et la sanction royale*, Paris, 1906.
- CHAMONTIN. — *Essai sur la discipline parlementaire*, Marseille.
- DARESTE (F.-R.). — *Les constitutions modernes*, Paris, 1883.
- EISENMANN (Louis). — *Le compromis austro-hongrois de 1867*. Étude sur le dualisme, Paris, 1904.
- ESMEIN. — *Éléments de droit constitutionnel français et comparé*, Paris, 1906, 4^e édit.
- FLANDRIN (Étienne). — *Institutions politiques de l'Europe contemporaine, Angleterre*. Paris, 1901.
- FRIND (Wenzel). — *Das sprachliche und sprachlich-nationale Recht in polyglotten Staaten und Ländern*, Wien, 1899.
- GELLER. — *Oesterreichische Verfassungsgesetze*, Wien, 1896.
- GLASSON. — *Histoire du droit et des institutions de l'Angleterre*, 6 vol., Paris, 1887.
- KOLMER (Gustav.). — *Parlament und Verfassung in Oesterreich*, I - IV. Bd. Wien, 1906-1907.
- MASSON (Henri). — *De l'obstruction parlementaire*. Thèse de Toulouse, Montauban, 1902.
- MEYER (Georg). — JELLINEK (Georg). — *Das parlamentarische Wahlrecht*, Berlin, 1902.
- MISCHLER-ULBRICH. — *Oesterreichisches Staatswörterbuch*, Wien 1897.
- MOREAU (Félix) et DELPECH (Joseph). — *Les règlements des assemblées législatives*, Paris, 1907.
- OFFERMANN (Alfred von). — *Die Bedingungen des constitutionnellen Oesterreich*, Wien, 1900.
- OFFERMANN. — *Parlamentarismus contra Staat in unserer Zeit*, Wien, 1898.

PIERRE (Eugène). — *Traité de droit politique, électoral et parlementaire*, Paris, 1893.

REINACH (Théodore). — *De l'état de siège et des institutions de salut public à Rome, en France et dans les législations étrangères*, Paris, 1885.

REYNAERT. — *Histoire de la discipline parlementaire*, 2 vol., Paris, 1884.

ROSEGGER (Dr Ludwig Hans). — *Das parlamentarische Interpellationsrecht*, Leipzig, 1907.

SEIGNOBOS. — *Histoire politique de l'Europe contemporaine. 1814-1896*. Paris, 1899.

SPIEGEL (Dr Ludwig). — *Die Kaiserl Verordnungen mit Gesetzeskraft*, Wien, 1893.

STREINZ (Oskar). *Gedanken über eine Verfassungsreform in Oesterreich*, Graz, 1904.

THUILLIER (Paul). — *Le fonctionnement du régime parlementaire en France et en Angleterre*, Lyon, 1894.

TODD-WALPOLE. — *Le gouvernement parlementaire en Angleterre*, Paris, 1900.

Neue freie Presse, 1896-1907.

Compte rendu officiel de la Chambre des députés autrichienne, 1896-1907.

Le Temps, 1896-1907.

Le Journal des Débats, 1896-1907.

Revue politique et parlementaire, 1895-1907.

Revue du droit politique et de la science politique. — ESMEIN. — *Deux formes de gouvernement*, I, 1894.

Annales des sciences politiques et littéraires, septembre 1906.

Annuaire de législation étrangère comparée, 1875, p. 249.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	1
L'obstruction en Autriche a eu pour conséquence un renouvellement des critiques contre le parlementarisme. — Plan. — Conclusion. — L'obstruction en Autriche ne prouve que l'incompatibilité entre le parlementarisme vrai et celui de l'Autriche.	
CHAPITRE I. — Étude de l'esprit et du texte de la constitution autrichienne	5
Les lois constitutionnelles. — La Chambre haute. — La loi sur la responsabilité ministérielle de la constitution autrichienne. — Comparaison avec la constitution anglaise. — Le règlement de la Chambre. — Pourquoi la constitution autrichienne a-t-elle évolué dans cette direction.	
CHAPITRE II. — Histoire des constitutions autrichiennes depuis 1848	41
CHAPITRE III. — Histoire anecdotique de l'obstruction	53
Premier essai prolongé d'obstruction en 1895. — L'avènement du comte Badeni et la nouvelle Chambre de 1897. — Les ordonnances du comte Badeni. — L'obstruction allemande (1897-1899). — Le gouvernement du baron Gautsch et ses ordonnances. — Le ministère Thun. — Le ministère Clary. Abolition des ordonnances du baron Gautsch. Victoire de l'obstruction allemande. — Ministère inconstitutionnel	

de M. de Wittek. — Obstruction tchèque (1897-1902).
— Le ministère Koerber et ses projets de loi sur
l'emploi des langues. — Le ministère Gautsch. — Son
projet de réforme du suffrage actuel à la Chambre.
— Le ministère du prince Hohenlohe. — Le minis-
tère du baron Beck. Le suffrage universel voté.

CHAPITRE IV. — Les procédés de l'obstruction admis par le règlement. — La solution donnée aux conflits.	121
Procédés pour empêcher la Chambre de légiférer, de voter. — Procédés non prévus par le règlement. — Les réformes nécessaires pour assurer le fonction- nement normal du parlementarisme en Autriche.	
BIBLIOGRAPHIE.	131

